Catalogue No. 75F0048MIE — No. 06
ISBN: 0-662-31815-3

Research Paper

What do we know about the voluntary sector? An overview

2000

by Erwin A. J. Dreessen

Office of the Senior Social Scientist
20-O R.H. Coats Building, Ottawa K1A 0T6

Telephone: 1 613 951-8217 Fax: 1 613 951-6313

This paper represents the views of the author and does not necessarily reflect the opinions of Statistics Canada

Statistics Canada Statistique Canada

Canada

105-06473/

WHAT DO WE KNOW ABOUT THE VOLUNTARY SECTOR? AN OVERVIEW

by

Erwin A. J. Dreessen

Statistics Canada
2000

75F0048MIE - No. 06
ISBN: 0-662-31815-3

Contents

Introduction
Defining the sector
Profiles
- Volunteers
- Noncharitable nonprofit organizations
- Registered charities

Importance of the sector
- Why does it matter?
- Who cares?

References

One in a series of reports from the Nonprofit Sector Knowledge Base Project.

The author welcomes comments and suggestions. He can be reached via:

Telephone: (613) 951-8217
Facsimile: (613-951-6313
e-mail: paul.reed@statcan.ca

DISCLAIMER

Interpretations and views expressed in this report do not necessarily reflect policies or positions of sponsoring organizations

SUMMARY

For the purpose of building a knowledge base of the sector, it is appropriate to adopt a broad definition, encompassing registered charities as well as all manner of other nonprofit organizations.

Three surveys over the last twenty years have provided us with a rich data base on voluntary behaviour, particularly on volunteering through organizations. Both participation and the total volume of voluntary work have increased between 1987 and 1997, although the average number of hours per volunteers has decreased. While almost one-third of Canadians do formal volunteer work, the distribution of effort among those who do so is highly skewed.

There are very few hard data on nonprofit organizations that are not registered charities: how many there are, what they do, or what their economic or social impact is. What little we do know does clearly suggest that they are by no means a negligible phenomenon.

The state of information on charities is considerably better, but there are very large discrepancies in common understanding of the magnitude of their basic financial data. There is agreement, however, that religious organizations receive the bulk of their funding from charitable donations, whereas most other charities depend for up to two-thirds on government funding. There are no quantitative measures of outputs or of needs addressed by charities.

Between 1969 and 1996, most types of households have been making fewer charitable donations, the net effect of a large drop in the incidence of donating to religious charities and a minor increase in giving to other types of charities. Households that do donate, however, have been giving considerably more, with the net result that charitable donations (in constant dollars) have more than doubled over the period.

Understanding voluntary sector organizations helps understand the forces that make for social cohesion. There is a broad constituency for increased knowledge about the sector.

Introduction

Various terms abound to refer to the sector of the economy and society that is neither households nor government, nor oriented to meeting "market" needs. It is often called the "third" sector, usually in the context of being seen as the "third pillar" of society[1]; other terms include the independent sector, the social economy, the civic sector, the commons or community sector, the nonprofit sector and the voluntary sector.[2] While "nonprofit" is perhaps the most commonly used term for the sector that is the subject of this paper, the term "voluntary" has been chosen for two reasons: Throughout, the aspect of voluntarism is seen as a *sine qua non* for relevance to the discussion; and, the term "voluntary sector" has achieved considerable resonance in the current political climate.[3]

Defining the sector

No single definition of what constitutes the voluntary sector would be satisfactory because what definition is appropriate depends on the purpose of the analysis or development of data.

- If one's purpose is the study of *social dynamics* (how society works), then the scope of data and analysis may have to include not only all of the activities described below, but also individual acts of volunteering or donating that take place unmediated by organizations or not accompanied by tax receipts. Such acts include, e.g., putting coins into a donations box at the corner grocery store, shovelling snow for an elderly neighbour, participating in Environment Canada's informal network

---

[1] Why this should be so is somewhat puzzling, since in the context of "pillars" it would seem that the conventional pillars are households, businesses and governments; that would make the hitherto less recognized sector discussed here the "fourth" pillar.

[2] Among the many references that could be cited, see Jacquelyn Thayer Scott, "Defining the Nonprofit Sector," in Hirshhorn, 1997, pp. 43-51; and Paul Reed, "Defining the Nonprofit Sector in Canada: What Questions Should We Be Asking?" in the same volume, pp. 52-57.

[3] See e.g., Liberal Party of Canada, 1997, pp. 67-69; Public Policy Forum, 1998; Government of Canada, 1999a; and Government of Canada, 1999c.

of "Weather Watchers" and providing support to federal prisoners as performed by 9,600 individual Canadians.[4]

The 1997 National Survey on Giving, Volunteering and Participating (NSGVP) found that 16.7 million Canadians (71% of the population aged 15 and over) provided help to individuals outside their own household, unmediated by sector organizations.[5]

While unpaid work inside one's household is not normally considered "voluntary," it too may need to be drawn into an analysis of social dynamics because some of its components could be a substitute for or a complement to services offered by voluntary sector organizations. The 1992 General Social Survey found that, on average, persons aged 15 and over devoted 1,164 hours to unpaid work over the course of the year, of which 11.0% went to child or adult care.[6] [7]

- Most definitions of the voluntary sector, including the definition adopted in the remainder of this paper, take a more narrow point of view by excluding such informal or unmediated acts of volunteering. That is, the sector is defined with reference to its organizations. Even then, various

---

[4] The latter two examples are cited in Government of Canada, 1999a, Annex E, page 5.

[5] Hall et al., 1998, page 11.

[6] Statistics Canada, 1995, Tables 3.2, 4.11 and 4.12. To further put the present discussion in context, a total of 5.8% of unpaid work consisted of either volunteer work through organizations or informal help and care to persons outside the household.

[7] Other analyses of unpaid work also have relevance to the voluntary sector. One study under way (Stone, 2000) analyzes age cohorts from the 1986 and 1992 General Social Surveys (GSS) on time use to make selected predictions on male and female volunteer work participation; the analysis includes some data for Austria in 1991 and will be extended to 1998 GSS time use data and to comparisons with data from Norway and Finland. Two other studies are under way and two more are planned using responses to the three unpaid work questions in the 1996 Census. They will provide detailed insight in the portion of the need for child care or elder care that is met from within the household. Understanding what makes that portion higher or lower may have important implications for both commercial, voluntary and public sector supply responses, including public policy responses.

definitions are relevant, depending on the issue under consideration:

- when the focus is on renewing the *relationship* between governments and the sector, or on government *funding*, one is inclined to put aside (a), all organizations that have a well-established, separate relationship with government, such as hospitals, teaching institutions and large museums, even though they may be governed by voluntary boards of directors and may obtain significant assistance from volunteers in their operations; and (b), the myriad of associations which operate primarily for the benefit of their own members, such as trade and other business and professional organizations, trade unions, and cooperatives;[8]

- if one is examining *human resources* issues in the sector, involving both paid and volunteer workers, one would be amiss if one excluded mutual-benefit organizations because such issues arise in both public-benefit and private-benefit contexts;[9]

- an analysis of *social development* issues (including a study of Quebec's *économie sociale*) would be impossible without including, e.g., community development corporations, caisses populaires, and cooperatives;[10]

- if the focus is on *legal, regulatory or tax* issues, one's scope has to be all provincially or federally incorporated non-profit organizations (that is, leaving aside the thousands of unincorporated groups) or all registered charities; the latter include most hospitals,

---

[8] For an interesting comparative analysis with precisely this government relationship focus, see Government of Canada, 2000.

[9] See, e.g., CPRN and CCP, 1998. The paper proposes, in principle, the entire nonprofit sector as the appropriate scope for a human resources sector study.

[10] Idem, page 7. See also Browne and Landry, 1996, pp. 53-58; Browne, 1996, pp. 78-81; Jenson, 1998, pp. 22-26; Lévesque and Mendell, 1999; and Graefe, 1999.

universities and many other teaching institutions;

- finally – and this is the scope of this paper – if the issue is *knowledge building*, then it is appropriate to include all of the mentioned components, that is:

    - non-profit organizations -- whether they are incorporated or not, and whether they are primarily oriented towards providing benefits for their own members or for a broader public -- but that cannot register as a charity under Canadian law;
    - registered charities, including quasi-governmental institutions that are charitable organizations; and
    - related businesses operated by either kind of organization, provided the profits are plowed back into the organization in pursuit of its collective mandate.

Organizations that fall within this broad, knowledge-building related definition have in common that, to varying degrees, they meet the following criteria:[11]

a) they have some degree of organizational permanence;
b) they are not part of nor controlled by government or any other outside entity;
c) any profits are plowed back into the basic mission of the organization; and
d) there is some meaningful degree of voluntary participation, either in conducting the organization's activities or in managing or directing its affairs.

None of these criteria can be applied in a hard and fast way, i.e., judgement calls inevitably have to be made, but they do assist in drawing boundaries. For example, Nav Canada (a nonprofit corporation), local airport and marine authorities and mutual insurers may meet the first three criteria but fail absolutely to meet the fourth and should therefore be excluded. The same may be true for certain cooperatives and

---

[11] Adapted from Salamon and Anheimer, 1997, pp. 33-34.

credit unions if they are run on a purely commercial basis, even to the point of remunerating members of their boards of directors.[12]

In addition, however, in the context of building a knowledge base for the sector, it is wholly appropriate to identify and document certain realities that clearly do not meet these criteria:

- as already noted in the discussion of the scope of a study of social dynamics, informal volunteering and certain in-household unpaid work may be relevant;

- at the other end of the range, it is highly relevant to a study of the nonprofit sector to identify those for-profit business segments that operate in markets which overlap with not-for-profit activities.[13]

In conclusion, in defining the appropriate scope for a knowledge base of the sector, one is the poorer if one excludes, the richer if one includes but makes the appropriate distinction, thus allowing the student of any specific issue to capture the elements that are relevant for the purpose at hand.

Profiles

What do we know about the sector?[14] In short, as a result of three national surveys, we know a

---

[12] As a general point, however, non-financial cooperatives (such as agricultural, consumer and housing coops) and financial cooperatives (credit unions and caisses populaires) present a special case: Given that an estimated 70,000 volunteers serve on their boards of directors, it would be a mistake to exclude them altogether. The best solution would be to include them (unless they absolutely fail to meet one of the four criteria) as a category of their own.

[13] For an analysis of the increasing tendency of charities to engage in commercial activities, see Zimmerman and Dart, 1998. See also: Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1984; Ismael and Vaillancourt, 1988; Skelly, 1996; Browne and Landry, 1996, pp. 34-41; Browne, 1996, pp. 41-50; Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1997; and Nyp, 1999. For an in-depth analysis and case study of the evolving role of social service organizations doing contract work for government, see Rekart, 1993.

[14] A useful reference is Reed and Howe, 1998. The paper includes commentary on the characteristics of existing information and covers in detail relevant cycles of the General Social Surveys,

lot about volunteers: who they are, what and how much they do, for what types of organizations they do it, and why. The 1997 NSGVP, in particular, is possibly the best survey on volunteering anywhere in the world.[15] We also know a fair bit about donations, particularly donations to charitable organizations, both from Family Expenditures surveys and Income Tax files. (The 1997 NSGVP also offers rich data on the act of donating money, as well as on participating in civic affairs.) On the other hand, we know extremely little about organizations in the sector.[16] Even on charities – about which we know most – there are huge discrepancies between various studies regarding such fundamental data as total revenues. For any student of the sector, this is a most unsettling state of affairs.

This section provides some salient findings on formal volunteering, followed by a summary of the state of knowledge on noncharitable nonprofit organizations and on registered charities and donations.

Volunteers

The 1997 NSGVP found that 7.5 million Canadians aged 15 or over (that is, 31.4% of the relevant population) volunteered a total of 1.1 billion hours of their time through organizations. That is equivalent to 578,000 full-time jobs or more than the labour force of Manitoba. On average, between November 1, 1996 and October 31, 1997, a volunteer contributed 149 hours. Compared to 1987, the volunteer participation rate increased (from 26.8%) but the average number of hours decreased (from 191 hours),

---

the 1987 and 1997 surveys on volunteering, the Family Expenditures Surveys, certain tax data (T1 and T3010) and the World Values Surveys.

[15] The previous surveys were held in 1980 and 1987. See Statistics Canada, 1981; and Duchesne, 1989. Findings of the 1980 survey were further described in Ross, 1983. The 1987 survey generated over 30 short studies commissioned by the Department of the Secretary of State; Ross and Shillington, 1989; and Ross and Shillington, 1990.

[16] All three surveys on volunteering do provide information on the type of organization (that is, their field of activity) for which time is volunteered and, in case of the 1997 NSGVP, to which donations are made. However, these data do not reveal anything about the organizations *per se*. Without contextual information on the organizations' operations, they cannot even help to evaluate the extent to which organizations in any given field make use of volunteers.

still resulting in a net increase in total hours (from 1.0 billion hours)[17][18]

With a few exceptions, the personal and economic characteristics of volunteers have not changed greatly compared to ten years ago. In both 1987 and 1997 the volunteer participation rate and hours volunteered were rather evenly distributed across age groups, except for those aged 65 and over where the participation rate was lower but the number of hours significantly higher; as well, the participation rate in the 15-24 age group nearly doubled between 1987 and 1997. Women volunteered slightly more than men. Married and single persons volunteered more than others but contributed fewer hours. Participation and hours increased with increasing education; the participation rate was particularly high for those with a university degree; compared to 1987, the participation rate of those with less than a high school diploma nearly doubled while their hours dropped by nearly half. Volunteers tended to be employed, especially part-time, but the highest average number of hours were contributed by those not in the labour force. Finally, the participation rate increased with household income while hours volunteered tended to slightly decrease.

Respondents who attended church weekly or who considered themselves to be very religious tended to volunteer more, both in terms of participation rate and number of hours.

---

[17] These results and those in the next two paragraphs are taken from Hall et al., 1998, chapter 2. See also Reed and Selbee, 1999a. In that paper the data are segmented for each for five regions, three sizes of community and a self-assessed low or high importance of religious beliefs. For each of these thirty segments, 47 variables are explored, by means of logit models, to see if they allow one to distinguish between respondents who volunteered more than 66 hours (the median among those who volunteered) from those who did not formally volunteer at all. On average, the models correctly classify about 80% of the respondents. The most significant variables relate to forms and aspects of caring and contributing behaviour (such as participating in civic events, helping informally, donating to charities a.o.) and early life experiences (such as involvement in volunteering as a youth). In further descending order of importance are household characteristics, religion-related factors, education, occupation, evaluation of one's life situation and two variables relating to motivation.

[18] In contrast, in 1980 the volunteer participation rate was only 15.2%, representing 2.7 million persons who contributed 374 million hours, or an average of 137 hours per volunteer.

The 1997 Survey also provides detailed information about how the respondents became involved in volunteering, their motivations, the type of organization they supported, what activities they engaged in and the benefits they derived from it. All these dimensions may be compared with results from the 1987 Survey and for some (including the socio-demographic dimensions) there are equivalent results in the 1980 Survey. All data are also available by Province. Much analysis can be performed at the sub-provincial level.[19]

A very significant characteristic of the data is that volunteering activity (as well as donating and civic involvement) is extremely unevenly distributed. In fact, it is possible to define a "civic core" consisting of 28% of the total population aged 15 and over, which accounts for 83% of total volunteer hours, 77% of total dollars donated and 69% of all participation in civic events.[20] Looking at the volunteering dimension alone, again recall that nearly 69% of the adult population did not volunteer at all. Among those who did, one-third contributed 32 hours or less over the course of the year, while one-third contributed 128 hours or more; the latter group accounted for 81% of total volunteer hours.[21]

---

[19] The 1997 NSGVP offers full data for at least 150 respondents in 28 Census Metropolitan Areas.

[20] Paul Reed and Kevin Selbee presented these findings in May 1999 to an interdepartmental network on Social Cohesion, chaired by Justice and Canadian Heritage (Reed and Selbee, 1999b.). The analysis is repeated for the provinces of Quebec, Ontario and Saskatchewan. The analysis found that 71.7% of the population aged 15 or over either did not volunteer, made no charitable donations, nor participated in any civic events, or, if they did any of these things, scored in the lowest one-third of all people who volunteered, donated or participated. Collectively, this 71.7% accounted for 16.4% of volunteer hours, 22.9% of charitable donations and 30.9% of civic participation events and was designated non-core. The others, 28.3% of the population aged 15 or over, amount to 6.7 million people. Of those, at one extreme were the 1.4% (about 333,000 people) who were in the upper two-thirds along all three dimensions; they accounted for 15.4% of volunteer hours, 10.8% of charitable donations and 4.8% of civic participation events. Another 6.4% belonged to the upper two-thirds in two of the three dimensions, collectively accounting for 31.9% of volunteer hours, 27.0% of charitable donations and 19.8% of participation in civic events. The remainder (20.3% of the population) scored in the upper two-thirds along one of the three dimensions.

[21] Hall et al., 1998, page 28.

Several other studies have been conducted, in Statistics Canada and elsewhere, based on the 1997 NSGVP data. One paper[22] provides a portrait of volunteers aged 55-64, 65-74 and 75+. It finds their participation rate in formal volunteering to be comparable to that of the population as a whole, except for the 75+ group, where the rate was lower. Hours volunteered in the oldest two age groups, on the other hand, were higher than in the rest of the population. The top three reasons for volunteering were the same as for the general population: support for a cause in which they personally believed, to use their skills and experience, and because they had been personally affected by the cause the organization supports. Most likely to volunteer were seniors in the Prairie provinces, Nova Scotia and New Brunswick or in rural areas anywhere. Again like in the rest of the population, earning higher income, being employed, having higher education, enjoying good health, and considering oneself to be very religious also increased the likelihood of volunteering.

Another paper[23] focuses on youth, using a shift-share technique to decompose the near-doubling of the volunteer participation rate of people aged 15 to 24 between 1987 and 1997. It finds half of the rise explained by the growing inclination of full-time students to volunteer; another third is due to a similar inclination by other youths; and 14% is due to increased full-time school enrollment. The weight of these factors varies considerably across provinces. The paper also displays participation rates, and changes since 1987, for various subpopulations; the types of organizations youth volunteers for; what motivates them; and what benefits they perceive deriving from volunteering. Finally, the paper points to differential labour market conditions facing young people and suggests that the rise in their rate of unemployment and in involuntary part-time employment may be behind the surge in volunteering.[24]

---

[22] Jones, 1999. The paper also draws on time-use data from the 1992 General Social Survey.

[23] Jones, 2000a.

[24] Two other papers by Frank Jones based on the 1997 NSGVP are in preparation. Jones, 2000b, defines ten modes of community involvement and finds that Canadians aged 20 and over on average participated in 4.4 of them. Attributes when growing up – membership in a youth group, participation in organized sports, having had a parent who volunteered, and being active in a religious organization – are all found to be associated with higher levels of involvement in the community as adults.

Among studies produced outside Statistics Canada, two were commissioned by Human Resources Development Canada. One pays particular attention to the relation between volunteering and employment outcomes.[25] Another deals with employer support for volunteering by employees.[26] Also worth noting are twenty 2-page Fact Sheets available on the website of the Canadian Centre for Philanthropy; 13 of those focus on Ontario, including one for each of 9 individual cities. As well, the Centre's website offers a study on "Religion, Participation, and Charitable Giving"[27] and another on "Encouraging Volunteering Among Ontario Youth."[28]

The 1997 NSGVP was sponsored by Statistics Canada, the Canadian Centre for Philanthropy, the Non-Profit Sector Research Initiative, Human Resources Development Canada, Health Canada, Canadian Heritage and Volunteer Canada. Its public use microdata file did not become available to other parties until the fall of 1999. Other studies may therefore well become available in future.

Noncharitable nonprofit organizations

Information on nonprofit organizations that are not registered charities is extremely sparse. Only two recent attempts have been made to estimate how many there are and there are some financial data on

---

In Jones, 2000c, parents are found to have participated at a higher rate than the general population (38% compared to 31%) and to have done so most often if they had children of school-going age. Thirty-five percent of volunteering parents contributed 74% of all parent volunteer hours. Organizations served tended to be those benefiting children (culture and recreation, social service, and religious organizations). Seventeen percent of mothers and 12% of fathers did not volunteer and were not asked to do so, yet had time available, suggesting the existence of a significant potential pool of volunteers.

[25] Ekos and CPRN, 1999.

[26] Kapsalis, 1999. For an earlier study on this subject, which was based on nearly 1,000 responses to a questionnaire by executives, see Hart, 1986.

[27] Bowen, 1999.

[28] Febbraro, 1999.

what is undoubtedly a small subset of the total.[29]

In 1986-87, Don McRae of the then Department of the Secretary of State undertook to estimate the size of the noncharitable nonprofit sector.[30] Based on interviews with provincial officials, he estimated that there were about 60,000 such organizations in Canada, of which he believed about 25% were unincorporated. The second source is an estimate by Jack Quarter that, in 1992, there were 175,000 nonprofit corporations in Canada.[31] This figure includes incorporated charities[32] but excludes cooperatives.[33] Quarter's estimate was based on "information provided by the appropriate department in each of the provinces, territories and the federal government" and continues to be widely quoted.[34]

---

[29] Limited surveys to obtain primarily financial data on noncharitable associations were held by Statistics Canada, covering the years 1973 and 1974. See Statistics Canada, 1975a and Statistics Canada, 1976a. The 1973 survey was a pilot study covering Industrial Associations, Professional Associations and Trade Associations n.e.c. The 1974 survey added Better Business Bureaus, Boards of Trade, Chambers of Commerce and Jaycees, thus covering all of 1970 SIC Code 891 except trade unions. The 1974 survey found a total of 2,796 organizations, with revenues of $277.0 million and 8,787 employees.

Browne and Landry, 1996, pp. 3-34, report on a 1995 survey of 380 registered charities as well as 200 cooperatives, 50 environmental groups and 70 trade unions conducted by Ekos Research Associates for the Canadian Centre for Policy Alternatives.

[30] This paragraph is based on Day and Devlin, 1997, page 27. Their description, in turn, is based on a telephone conversation with Don McRae.

[31] Quarter, 1992, page 41.

[32] A small but unknown number of registered charities are not incorporated; there were approximately 65,000 registered charities in 1992, according to Day and Devlin, 1997, page 27.

[33] Quarter, 1992, page 15, states that there were nearly 7,000 cooperatives in the late 1980s. Government of Canada, 1999a, page 12, notes that, at the time of writing (1998/99), there were some 10,000 cooperatives.

[34] The quotation is from Quarter, 1992, note 2 of chapter 3, page 183. For recent references to the 175,000 figure, see CPRN and CCP, 1998, page 13, and Government of Canada, 1999a, Annex B, page 4. The Ontario Ministry of Citizenship, Culture and Recreation website, in a "Profile of Voluntarism," asserts that there are 70,000 noncharitable nonprofit organizations in Canada.

Since 1993, noncharitable nonprofit organizations with annual revenues over $10,000 or assets over $200,000 have been required to file an annual return with Revenue Canada (form T1044); the degree of compliance with the filing requirement is not known. The number of organizations that filed was 3,880 in 1993 and 4,490 in 1994. Only one study, which covers these two years, has been published. The following paragraphs are drawn from this one study.[35]

Total revenues reported on the T1044s were $8.7 billion in 1993 and $9.2 billion in 1994, for an average of $2.2 and $2.0 million per organization respectively. Total assets reported were $11.5 billion (1993) and $13.7 billion (1994), or an average of $3.0 million and $3.1 million per organization respectively. Reported total remuneration and benefits paid to all employees and officers was $1.9 billion and $2.9 billion in 1993 and 1994 respectively.

The data provide few clues on what types of organizations are captured here because, measured by revenues in 1993, two-thirds are in an unspecified "Other" category; Revenue Canada is reported to believe that this group is dominated by housing cooperatives and also contains religious and health services organizations. Other categories are Agricultural (10%), Professional (8%), Recreational (7%), Civic Improvement, Educational, and Arts/Cultural organizations (about 2.5% each), and Boards of Trade and Multicultural organizations (each less than 1%).

Looking at average revenues by category, agricultural nonprofits dominate with $5.5 million each, while all other categories average $2.0 million or less.

Two conclusions are inescapable: one, noncharitable nonprofits are by no measure a negligible phenomenon; and two, we are almost completely in the dark about even the most basic data for this segment of the sector.

---

35 Day and Devlin, 1997, pp. 26-31 and Appendix D, pp. 99-105.

Registered charities

As of January 1, 1999, 77,368 charities were registered with Revenue Canada (now the Canada Customs and Revenue Agency).[36] This number has been increasing by about 2,000 each year for the last 30 years.[37] Over 90% of charities are designated "charitable organizations;" the remainder are either private or public foundations.[38] To remain in good standing, all charities are required to file an annual information return (form T3010).

Only three studies have been published that display data from the T3010s, one showing data for 1990, a comprehensive paper by the Canadian Policy Research Networks (CPRN) which covers primarily the years 1989-1994; and another by Revenue Canada, with much more limited scope, on the 1995

---

[36] Communication from Revenue Canada to the PCO Voluntary Sector Task Force; see Government of Canada, 1999a, Annex B, page 4. In addition, there were (as of 1998) 120 Registered Canadian Amateur Athletic Associations, about a dozen National Arts Service Organizations and a small number of organizations (such as Ottawa's National Arts Centre) that by law are granted the same privileges and some of the same obligations as registered charities.

[37] About 4,000 new charitable registrations are accepted each year, but about 2,000 are de-registered, either as a result of voluntary withdrawal or on the initiative of Revenue Canada, mostly due to non-compliance with the T3010 filing requirement. (Communication from Revenue Canada to the PCO Voluntary Sector Task Force.) See also Day and Devlin, page 5.

[38] Under the *Income Tax Act*, foundations are required to disburse most of their annual revenues to "qualified donees," that is, in large measure, to other charities.

returns.[39] [40].

Serious issues of reliability of the T3010 data were raised in the CPRN study, as well as in an earlier study for the Canadian Centre for Philanthropy (CCP).[41] Both adding-up errors and errors in order of magnitude (where thousands of dollars were reported as dollars) were documented; the latter problem was shown to implicate the financial data for 15 universities and for hospitals in general. The CCP study

---

[39] The report on 1990 is Campbell, 1994. The comprehensive report is Day and Devlin, 1997, pp. 5-26; Appendix A, pp. 79-88; and Appendix C, pp. 91-98. The third is Revenue Canada, 1999.

Another study, discussed below, is Sharpe, 1994, which examined the 1991 T3010 returns.

Hall and Macpherson, 1997, provided estimates for 1994 based on T3010 data but applied correction factors employed by Sharpe (refer to footnote 42 below).

See also, Smith, 1992, which includes limited quantitative data up to 1986.

[40] Earlier surveys by Statistics Canada, derived from the financial statements submitted to Revenue Canada by registered charities, are:

- excluding hospitals, teaching institutions and religious organizations: Statistics Canada, 1975b and Statistics Canada, 1976b. These surveys classify registered charities according to nine 1970 SIC Codes (707, 809, 827, 828, 845, 849, 877, 884 and 899);

- excluding hospitals and teaching institutions (except with regard to donations): Statistics Canada, 1982. This 1980 survey classifies charities in accordance with six major groups defined by Revenue Canada;

- religious organizations only: Statistics Canada, 1975c, Statistics Canada, 1976c and Statistics Canada, 1977. These organizations belong to 1970 SIC Code 831.

The 1980 survey covers 24,026 religious organizations with total revenues of $2.4 billion and 15,939 other registered charities with total revenues of $3.5 billion. This and most of the surveys of the 1970s provide breakdowns of revenues and expenses (but no assets or estimates of employment) and some size distributions. See also Ross, 1983, for further descriptions based on the 1980 survey.

[41] Sharpe, 1994, pp. 58-60.

concluded that an across-the-board correction factor was justified.[42] The CPRN study demurred, suggested various alternative correction methods but did not implement any as this would have required more resources than were available. The Revenue Canada study on the 1995 data recognized these problems and specifically verified the accuracy of the data for the 15 universities that had been found to be in error in 1991.[43]

Other reliability questions concern the accuracy of categorization, at the time of registration as well as over time as charities' mandates evolve. Moreover, the adequacy of Revenue Canada's categorization scheme, especially at the subcategory level, is highly debatable.[44]

The table on the next page displays the distribution of the 68,025 charities registered in 1995 over main categories of endeavour, and their shares of total revenues, revenues for which tax receipts were issued, and grants and payments received from any level of government.

Overall, tax-receipted donations constituted 9.3% of total revenues, whereas government grants and payments amounted to 58.1%. As the table shows, half of the donations were received by religious

---

[42] The Sharpe, 1994, study screened out 11% of the 1991 returns because the discrepancy between Total Revenue and the sum of its components was found to exceed 2%. All remaining financial data were then multiplied by a factor 1.44 to correct for the "three zeros" problem and by a further 1.027 to bring the 1991 data up to 1993 values. The results were then supplemented by data from a survey of all 67,731 charities registered as of late July 1993. The effective response rate to this survey (usable replies as percent of net mail-outs) was 6.05%. Although the survey was completed in early October 1993, the resulting portrait of charities was presented as reflecting data for calendar year 1993. (Refer to Sharpe, 1994, pp. 61-63.)

[43] The PCO Task Force also received assurances from Revenue Canada that quality control of the 1995 and subsequent data has been significantly improved and that both the adding-up errors and the order-of-magnitude problems should now be largely a thing of the past.

[44] For example, in 1995, 6,561 of the 11,569 charities in the Welfare category were "not elsewhere classified." Many other categories have names that give little or no indication of the type of endeavour involved. Starting in 1997, charities have been asked to indicate their four most important fields of activity; this should greatly assist in categorizing them in a more useful fashion.

charities, while more than two-thirds of the government grants went to hospitals and teaching institutions.

If one puts aside hospitals, teaching institutions, religious organizations and "other" charities, 33,576 organizations remain. Of these, 16,203 (48%) reported government grants; government funding for these charities amounted to 63.2% of their total revenues.

The size distribution of charities is highly skewed. Eighty percent of charities reported revenues under $250,000, amounting to just 5.4% of total revenues; 7% reported revenues over $1 million, accounting for 87.7% of total revenues. $2.1 billion (38.6%) of total tax-receipted donations went to just 625 charities; nineteen percent of charities had tax-receipted income of $100 or less.

In 1994, charities paid employees a total of $29.0 billion in remuneration; if one excludes hospitals and teaching institutions, the wage bill still amounted to $9.3 billion.[45] Again in 1994, charities had total assets of $78.2 billion; excluding hospitals and teaching institutions, reported assets were $44.0 billion.[46]

As noted, there are serious issues of reliability with the T3010 data, at least pre-1995, and whether the T3010 data from 1995 onwards are reasonably free of inaccuracies remains to be independently validated. For purposes of assessing our state of knowledge on registered charities, the key observation is that the portrait provided in the CCP study (and in subsequent work that has used its methodology) continues to have credence. In particular, a total revenue figure of $86.6

---

[45] Day and Devlin, 1997, Table C-14. At an average wage in service-producing industries of $25,940 in 1994, the $9.3 billion wage bill would suggest that paid employment in the charitable sector outside hospitals and teaching institutions stood at a full-time equivalent of 360,132. (Sources: Statistics Canada, Cat. Nos. 71-201 and 72-005.) Sharpe's comparable estimate for 1993 (1994, pages 36 and 38), assuming part-time employment means half-time, is a full-time equivalent of 463,850; Sharpe estimates 39% of employment outside hospitals and teaching institutions to be part-time.

[46] Day and Devlin, 1997, Table C-11. To put $44.0 billion in perspective, this is 2½ times the assets of Bell Canada in 1994, 10 times those of Bombardier or 51 times those of all McDonald's restaurants in Canada. (Source: Globe and Mail, 1995.)

1995 Field of Endeavour:	No. of Charities	Total Revenues(*)	Tax-Receipted Revenues	Govt. Grants & Payments (F/P/M)
Hospitals & Teaching Institutions	5.1%	55.2%	7.7%	67.2%
Welfare	17	12	17.1	10.7
Health - other	5.9	9.5	12.7	9.3
Education - other	11.9	7.3	6	6.7
Religion	43.3	9.6	50.1	0.8
General benefit	14.6	6.2	5	5.1
Other	2.2	0	1.4	0.1
TOTAL	**68,025**	**$58,965.1 M**	**$5,463.8 M**	**$34,251.0 M**

(*) includes revenues received from other charities

billion for the charitable sector in 1993 is still widely quoted,[47] even though it is sharply at variance with a $54.7 billion figure reported for that year on the T3010 returns. The continuing appeal of the portrait provided by the CCP study should not be surprising, because the CCP study remains the only source of information on charities for certain aspects such as paid employment, detailed sources of income and use of volunteers.[48]

---

[47] See, e.g., CPRN and CCP, 1998, page 12 and pp. 27-41, *passim*; Government of Canada, 1999a, page 11 and Annex B, pp. 4-6.

[48] We are not aware of any Canadian studies measuring the outputs of charities, or studies that identify outcomes or needs addressed. For a discussion of the need for, and difficulties in measuring program outcomes, see Panel on Accountability and Governance in the Voluntary Sector, 1999, pp. 36- 41, which includes a reference to the benchmark approach pioneered in Oregon. Judith Maxwell has addressed the issue in a presentation to the May 1999 Third Canadian Leaders' Forum on the Voluntary Sector, organized by the Public Policy Forum; see Public Policy Forum, 1999, pp. 46-50 and CPRN, 1999, page 5.

One is tempted to conclude that the T3010 data provide a lower bound for financials on registered charities. But how close are they to the real figures? Comparison with other data for one component of their revenues – tax-receipted income – provides a clue. At the same time, this is a segue into a summary of what we know about donations, which will conclude this section of the paper.

Data from the 1997 Survey of Household Spending (successor to the Surveys of Family Expenditures) yield an estimate of $4.82 billion in donations to charitable organizations. The 1997 NSGVP estimated donations to charities and other nonprofit organizations to have been $4.44 billion. On T1 returns for 1997, total charitable donations claimed amounted to $4.27 billion.[49] This is a remarkable convergence of estimates.[50]

The corresponding T1 figure for 1993 was $3.37 billion. Total tax-receipted income (from individuals, corporations and others) reported on 1993 T3010s was $4.99 billion; if one were to apply the proportion of receipts to individuals out of total amounts receipted as reported in the CCP study (78.7%), one would arrive at $3.93 billion, again quite close to the number derived from the T1s and very much less than the amount ($6.61 billion) actually reported in the CCP study as having been receipted to individuals.[51]

---

[49] Statistics Canada, 1999; Hall et al., 1998, page 14; and Statistics Canada, 1998.

[50] While one has to await the availability of the 1997 T3010 data (and confirmation of their reliability) for definitive proof, this convergence also casts serious doubt on any belief that close to half of charitable donations are never claimed on income tax returns. See Sharpe, 1994, pp. 28-29, where some rationale is provided for this alleged discrepancy; the study offers no rationale for a similar discrepancy which would prevail for corporate donations. There is some evidence of ignorance of tax implications of charitable donations – see Smith, 1992, pp. 14-15, which reports on a 1987 Decima survey for the Imagine campaign of the Canadian Centre for Philanthropy. According to that survey, 37% of Canadians believed that donations cannot be used to reduce income taxes and 10% were unaware of the possibility. This need not be inconsistent with little discrepancy in the aggregate figures, if ignorance of tax advantages is concentrated among those who do not donate or donate very little. (The 1997 NSGVP found that 22% did not donate and that one-third of donors made contributions of $39 or less; see Hall et al., 1998, pages 13 and 15.)

[51] The T1 figure is from Sharpe, 1999, Table 9, page 14; this figure corresponds exactly to unpublished data obtained in 1999 by the Department of Finance from a large-sample run and is slightly higher than the $3.35 billion figure originally reported in Statistics Canada, 1994. The T3010 amount is

One is strongly inclined to conclude that, despite its demonstrated inaccuracies, the T3010 information is far closer to the truth than figures based on correction factors employed in the CCP study. It is not unreasonable to extend this conclusion to the T3010 data more generally.

What else do we know about charitable donations, and about gifts and contributions more generally? Data for seven years between 1969 and 1997 from the Surveys of Family Expenditures give insight in both the percentage of households that donate (the donor rate) and the amounts donated.[52]

First, donor rates for charitable contributions in Canada and all regions declined, from 78.9% in 1969 to 70.5% in 1996. An examination of various subgroups shows that the declines hold for all, except for household heads aged 65 and over, for which the rate increased from 76.7% to 81.7% over the period.[53]

---

from Day and Devlin, 1997, Table C-1. The CCP data for 1993 are on page 30 in Sharpe, 1994.

[52] The most comprehensive data are in Reed, 1999. Displaying data for 1969, 1978, 1982, 1986, 1992, 1996 and 1997, in constant 1996 and in current dollars, for Canada and each of five regions, tables are provided for "Total giving" to persons outside the household: money gifts to persons living inside/outside Canada, non-monetary gifts, and charitable contributions to organizations (religious/other); for Canada and each of its five regions. Another set of tables provides data only for those households that made expenditures on gifts and charitable contributions. Figures for 1997 do not include information on non-monetary gifts and are partly non-comparable with figures for earlier years.

Another study based on Family Expenditures data is Jones, 2000d. This study looks at the donor rate for charitable contributions only, in 1969, 1982, 1986, 1992 and 1996, and reports on results of the logit models referred to in the text; it also draws some comparisons with the 1997 NSGVP. The Family Expenditures data unambiguously capture household behaviour and provide consistent measurement over time. The NSGVP data, on the other hand, provide more insight in the donation process because several questions are devoted to it, but reflect a mixture of individual and household donating behaviour.

Mata and McRae, 1999, present an analysis of charitable giving by Canadians born abroad, based on the 1997 NSGVP.

[53] The subgroups are households with No Wealth or Some Wealth; four age-of-household-head groups; each income quartile; and highest vs. lower quartiles of expenditure on alcohol and tobacco. Presence in the highest quartile of spending on alcohol and tobacco is used as an indicator of non-altruistic behaviour.

Logit models (the dependent variable being whether the household donated or not) were estimated for Canada and each of five regions. They show that, if one controls for a number of socio-demographic and other behavioural characteristics,[54] the declining trend in the donor rate from 1969, 1982 and 1986 to 1996 remains statistically significant almost everywhere (the only exception being a finding of no trend between 1982 and 1996 in Quebec), while the decline between 1992 and 1996 is not quite significantly different from zero.

When one broadens the analysis to "Total Giving" to persons outside the household, that is, not only charitable contributions to organizations but also money gifts to persons living inside or outside Canada and non-monetary gifts, the picture changes significantly. The decline in the rate of Total Giving was much less pronounced, from 89.7% of households in 1969 to 86.8% in 1996. Measured in constant dollars, the average level of giving increased from just below $1,000 to $1,700 in constant dollars, an increase from 3.3% of disposable income to 4.5%. Money gifts to individuals made up 61% of all gifts in 1996, compared to 38% in 1969 (though money gifts to individuals outside Canada, in constant dollars, fell from 13 cents of each dollar in 1969 to 7 cents in 1996). Charitable contributions (in constant dollars) increased from $371 in 1969 to $405 in 1996, the net effect of a small decline in contributions to religious charities (from $276 to $259) and a large increase in contributions to other organizations (from $95 to $146).

The decline in the donor rate of charitable contributions likewise turns out to be the net effect of a large drop in the incidence of giving to religious organizations and a minor increase in that of giving to other charities. Households that did make charitable contributions to religious organizations, however, on average increased their contributions from $470 to $683 (in constant dollars), while those making

---

[54] The variables are: income; the possession of Some Wealth; an indicator of altruistic behaviour (see footnote 53); age, sex, education and occupation of the household head; family type; and the number of children.

contributions to other organizations increased them from $166 to $242.[55] In the aggregate, total charitable donations (in constant dollars) more than doubled, from $2.18 billion in 1969 to $4.41 billion in 1996.

Finally, mention should be made of academic research on the responsiveness of charitable giving to tax incentives.[56] The evidence from these studies is mixed. Some of the findings are that low-income taxpayers are not responsive to tax incentives, nor are donations to religious organizations. Other findings range from low responsiveness to a very elastic response.[57] The 1997 NSGVP also sheds light on this issue.[58] It found that 41% of donors or someone in their household would claim a tax credit for their donation; the percentage varied from 80% among those whose donation was $150 or more, to 19% among those who had donated $39 or less. Thirty-seven percent of donors said they would donate more if offered a better tax credit, with the percentage again decreasing with the level of donation, from 45% of those who had donated $150 or more, to 30% of those who had donated $39 or less.

Importance of the sector

The paper concludes with a brief overview of two perspectives on the importance of the voluntary sector: First, its role and importance in the functioning of contemporary society; second, the importance to various stakeholders of knowing more about the sector.

Why does it matter?

---

55 Looking at households making either type of charitable contribution, the average amount (in constant dollars) increased from $474 in 1969 to $575 in 1996.

56 The studies are reviewed in Government of Canada, 1999b. See also Day and Devlin, 1997, Annex E; the four Canadian studies are reviewed on page 112.

57 The latter finding refers to donations to non-religious charities; according to this result, a $1 reduction in the cost of giving would lead to an increase of $2.29 in such donations.

58 Hall et al., 1998, page 25.

The PCO Task Force paper summarized the significance of volunteering and the voluntary sector as follows:

> "Volunteerism is an important act of citizenship where individuals give their time and energy to their community by choice and without pay. ... The voluntary sector embodies and nurtures this effort. ...[T]he voluntary sector ... play[s] a vital role in our society, improving the well-being and quality of life of Canadians. It delivers key services, represents the interests of its clients and communities, and provides a vehicle for involving citizens in civic participation and public decision making. It is helping to restore legitimacy to our democratic institutions. It builds social capital, sustains social cohesion, makes a substantive economic contribution and is truly the "third pillar" of our society."[59]

and:

> "Voluntary activity encompasses economic, social, cultural and environmental perspectives. Many view the sector as not only strengthening, but as embodying civil society. The sector plays an important role in reinforcing social trust, educating the public, providing support for individuals, families and communities in transition, and reinforcing common values and a sense of common purpose that binds communities and gives them the resilience to cope with change. ... The voluntary sector is connected to emerging or grassroots issues and diverse communities; it is national and international in scope. ... Internationally, there is a global upswell in awareness of the value of true democracy and the role the voluntary sector plays in supporting and reinforcing democratic values and institutions. Such transformations of relative roles are surfacing in developing as well as developed countries."[60]

The role of the voluntary sector is in fact integral to the increasing concern about deteriorating social cohesion – a concern that appears to emerge whenever society is gripped by "economic and social

---

[59] Government of Canada, 1999a, page 4. See also Phillips, 1995.

[60] Government of Canada, 1999a, pp. 6-7. On the "global associational revolution," see Salamon, 1999; and Salamon and Anheier, 1994.

turbulence and structural adjustment."[61]

Social cohesion is most commonly referred to as a process. E.g., the Government of Canada's Policy Research Sub-Committee on Social Cohesion defines it as:

> "the ongoing process of developing a community of shared values, shared challenges and equal opportunity within Canada, based on a sense of trust, hope and reciprocity among all Canadians."[62]

A closely allied concept is that of the stock of social capital, often seen as the intellectual follow-up to the earlier, well-established concepts of physical and, more recently, human capital. In fact, several definitions of social capital have their adherents – one focussing on collective activities engaged in by organized groups or individuals (akin to what is referred to as the activities of civil society); another that sees it as a feature of social organizations such as the existence of networks, norms and trust; and a third that conceptualizes social capital as "the set of implicit guarantees embedded in the social safety net."[63] What matters for the present discussion is that, under any of these definitions, voluntary sector organizations play a critical role.

---

[61] Jenson, 1998, page 8. The author links the current debate with preoccupations of Thomas Hobbes in the 17th century, Alexis de Tocqueville and Émile Durkheim in the 19th and Talcott Parsons in the 20th. It is noteworthy for purposes of the current discussion that, whether one considers social cohesion theories, classical liberalism or theories of democracy, voluntary organizations play a critical role in all; see Jenson, 1998, esp. pp. 8-13. For recent further commentary, see Bernard, 1999. For an analysis and case studies of the evolving role of the voluntary sector in a restructuring of the welfare state, see Rekart, 1993 and Saint-Martin, 1999. For an application to health and well-being, and a critique of the social cohesion model, see Muntaner and Lynch, 1999.

[62] Policy Research Sub-Committee on Social Cohesion, 1997, page 3.

[63] Maxwell, 1996, page 15. See Jenson, 1998, pages 26-28 for the various definitions of social capital cited; see also Lévesque and White, 1999. The World Bank, which has a website devoted to the concept, defines social capital as "the norms and social relations embedded in the social structures of societies that enable people to coordinate action to achieve desired goals," and includes government, the political regime, the rule of law, the court system, and civil and political liberties. Robert D. Putnam has perhaps more than anyone popularized the concept; see Putnam, 1993, and Putnam, 1996. For critical comments on use of the concept, see Portes and Landolt, 1996 and references cited in footnote 61.

In short, in many of the debates engendered by contemporary changes in society – economic transformation as a result of globalization, polarization of incomes and weakening of the social safety net, challenges of sustainable development, maintenance of our cultural identity, reduced legitimacy of democratic institutions, and many others – voluntary sector organizations offer an extremely useful window on understanding the forces at work.

Who cares?

Because volunteerism is such a widespread phenomenon and voluntary organizations play a role in such a diversity of life circumstances, it should not be surprising that, not unlike, say, knowledge about Gross National Product and its major components, the constituency for general knowledge about the sector is broad and diffuse. As the Profile section of this paper has shown, there are huge uncertainties and gaps in our current knowledge of the sector: its size, its composition, its sources of revenue, other resources at its disposal, its expenditures, its activities and outputs, the needs it addresses. All of these elements could be much better understood than they are today.

Voluntary sector leaders have long identified the need for such improved understanding, undoubtedly in the belief that, as a result, the general public as well as government and private sector decision makers will appreciate better what their organizations do.[64] Specifically, for example, the sector is anxious to demonstrate, and politicians and the general public are anxious to find out, what the state of financial health of the sector is, and whether it is providing services in an efficient, fair and effective manner.[65] These concerns are closely linked to recent tendencies by governments to download or privatize service delivery, efforts which are widely perceived as resulting in voluntary organizations being asked to

---

[64] See, e.g., Davidman et al. , 1998; and Government of Canada, 1999c, pp. 39-42.

[65] See, e.g., Panel on Accountability and Governance in the Voluntary Sector, 1999, pp. 11-12 and 22-49. The matter of fairness is raised by certain segments of the business sector which compete with nonprofit organizations.

do more with less or in undermining their very existence.

For many government departments at both the federal and provincial level, collaboration with volunteers and voluntary sector organizations is essential in the fulfilment of their mandate, both in terms of program delivery and with regard to policy development.[66] Yet, few departments have a firm handle on the effectiveness or even the magnitude of that collaboration, or on how that manner of fulfilling their mandate compares with alternative ways. Faced with continuing demands for funding, governments also have an interest in understanding better what alternative sources of funding are feasible for sector organizations and what could be done to reduce the sector's fiscal dependency on government funding. Beyond matters of financing and expenditures, other issues before governments which intimately involve voluntary organizations include the promotion of improved governance and accountability,[67] citizen engagement and social integration.

Clearly, in improving knowledge about and understanding of the sector, the general public would best be served by unbiased data collection and analysis. It is equally clear that there is ample opportunity and motivation for specific stakeholders to develop data and perform analysis that suits their particular agendas. Leadership in data collection and analysis by the most highly respected authorities is therefore of prime importance.

---

[66] At the federal level, prime examples are Health, Human Resources Development, Environment, Citizenship and Immigration, the Canadian International Development Agency and the Ministry of the Solicitor General. In September 1998, the PCO Voluntary Sector Task Force compiled an inventory of 250 initiatives involving 34 departments and agencies. For a summary, see Government of Canada, 1999a, pp. 16-18 and Annex E.

[67] For data on and analysis of accountability and goalsetting by sector organizations, see Rekart, 1993, especially chapter 4.

REFERENCES

Bernard, Paul, 1999, "La cohésion sociale: critique dialectique d'un quasi-concept," Lien social et Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 47-59. Translated as: Paul Bernard, "Social Cohesion: A Critique," CPRN Discussion Paper No. F|09, December 1999, 26 pp.

Bowen, Kurt, 1999, "Religion, Participation, and Charitable Giving," executive summary, 6 pp; report, 49 pp., available on the Canadian Centre for Philanthropy website.

Browne, Paul Leduc, 1996, Love in a Cold World? The Voluntary Sector in an Age of Cuts, Canadian Centre for Policy Alternatives, June, 101 pp.

Browne, Paul Leduc and Landry, Pierrette, 1996, The 'Third Sector' and Employment, Canadian Centre for Policy Alternatives, March, 94 pp.

Canadian Policy Research Networks, 1999, NetworkNews, No. 7, Fall.

Canadian Policy Research Networks and the Canadian Centre for Philanthropy, 1998, "The Voluntary Sector in Canada: Literature Review and Strategic Considerations for a Human Resources Sector Study," paper submitted to Human Resources Development Canada, April 27.

Campbell, Duncan R., 1994, The First General Map of Canada's Third Sector, School of Policy Studies, Queen's University, Discussion Paper 94-03, 44 pp.

Davidman, Katie, Betcherman, Gordon, Hall, Michael and White, Deena, 1998, "Work in the Nonprofit Sector: The Knowledge Gap," The Philanthropist, Vol. 14, no. 3, September.

Day, Kathleen M. and Devlin, Rose Anne, 1997, The Canadian Nonprofit Sector, CPRN Working Paper No. CPRN|02, 123 pp.

Duchesne, Doreen, 1989, Giving Freely: Volunteers in Canada, Statistics Canada Cat. No. 71-535, No. 4.

Ekos Research Associates and Canadian Policy Research Networks, 1999, "Analysis of Volunteering: Results from the 1997 National Survey of Giving, Volunteering and Participating", Applied Research Branch, HRDC, R-99-11E.a, April, 107 pp.

Febbraro, Angela, 1999, "Encouraging Volunteering Among Ontario Youth," 17 chapters, available on the Canadian Centre for Philanthropy website.

Globe and Mail, The, 1995, Report on Business Magazine, July.

Government of Canada, 1999a, "Engaging the Voluntary Sector," paper by the Voluntary Sector Task Force, Privy Council Office, February 18, available on the PCO website.

Government of Canada, 1999b, "Advantages and disadvantages of alternative methods of tax and direct assistance," Final Report of the Joint Table on Improving the Regulatory Process, July 7, Appendix C, 18 pp., available on the PCO website.

Government of Canada, 1999c, Working Together - A Government of Canada/Voluntary Sector Joint Initiative, Report of the Joint Tables, August, 69 pp..

Government of Canada, 2000, "A Comparative Analysis of the Voluntary Sector Strategies of Newfoundland, Quebec, Ontario and British Columbia," PCO Voluntary Sector Task Force, unpublished draft, February 22, 10 pp.

Graefe, Peter, 1999, "Repenser l'économie sociale face à l'état," Lien social et Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 129-141.

Hall, Michael, et al., 1998, Caring Canadians, Involved Canadians: Highlights from the 1997 National Survey of Giving, Volunteering and Participating, August, Statistics Canada Cat. No. 71-542-XPE.

Hall, Michael and Macpherson, L., 1997, "A Provincial Portrait of Canada's Charities," Research Bulletin, 4, nos. 2 & 3, Canadian Centre for Philanthropy, 12 pp.

Hart, Kenneth D., 1986, "Employee Volunteerism: Employer Practices and Policies," A Conference Board of Canada Report, October, 17 pp.

Hirshhorn, Ronald (ed.), 1997, The Emerging Sector: In Search of a Framework, CPRN Study No. 1, 100 pp.

Ismael, Jacqueline S. and Vaillancourt, Yves (ed.), 1998, Privatization and Provincial Social Services in Canada - Policy, Administration and Service Delivery, University of Alberta Press, 226 pp.

Jenson, Jane, 1998, "Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research," Canadian Policy Research Networks Study No. F|03, 48 pp.

Jones, Frank, 1999, "Seniors who volunteer," Perspectives on Labour and Income, Autumn, pp. 9-17.

Jones, Frank, 2000a, "Youth volunteering on the rise," forthcoming in the Spring 2000 issue of Perspectives on Labour and Income.

Jones, Frank, 2000b, "Community involvement: the importance of upbringing," forthcoming in the Summer 2000 issue of Canadian Social Trends.

Jones, Frank, 2000c, "Parents who Volunteer," forthcoming in Perspectives on Labour and Income.

Jones, Frank, 2000d, "An Analysis of the Recent Trends in the Charitable Giving Donor Rate in Canada and the Regions, 1969-1996," forthcoming as a Statistics Canada - Analytical Studies Branch research paper.

Kapsalis, Constantine, 1999, "Analysis of Volunteering: Employer Support for Employee Volunteerism," Applied Research Branch, HRDC, R-99-11E.b, August, 29 pp.

Lévesque, Benoît, and Mendell, Marguerite, 1999, "L'économie sociale au Québec: éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche, Lien social et Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 105-118.

Liberal Party of Canada, 1997, Securing our Future Together ("Red Book II"), September.

Mata, Fernando and McRae, Don, 1999, "Charitable Giving Among the Foreign-Born in Canada," paper presented at the Fourth International Metropolis Conference, Washington, D.C., December 9, 1999, 21 pp.

Maxwell, Judith, 1996, "Social Dimensions of Economic Growth," Eric John Hanson Memorial Lecture Series, Volume VIII, Department of Economics, University of Alberta, Edmonton, January 25, 33 pp.

Muntaner, Carles and Lynch, John, 1999, "Income inequality, social cohesion, and class relations: A critique of Wilkinson's neo-Durkheimian research program" International Journal of Health Services, vol. 29 no. 1, pp. 59-81.

Nyp, Gary, 1999, "For-Profit Competition: Threat or Opportunity?" Front&Centre, May, (Vol. 6, No. 3), pp. 1-5.

Panel on Accountability and Governance in the Voluntary Sector, 1999, Building on Strength: Improving Governance and Accountability in Canada's Voluntary Sector (The Broadbent Panel Report), Final Report, February, 126 pp.

Phillips, Susan, 1995, "Redefining Government Relationships with the Voluntary Sector: On Great Expectations *and* Sense and Sensibility," paper prepared for the Voluntary Sector Roundtable.

Policy Research Sub-Committee on Social Cohesion, 1997, "Social Cohesion Research Workplan," March, 15 pp.

Portes, Alejandro and Landolt, Patricia, 1996, "The Downside of Social Capital," The American Prospect, May-June, pp. 18-21, 94.

Public Policy Forum, 1998, The Voluntary Sector: Advancing the Dialogue, (Report of the Second Canadian Leaders' Forum on the Voluntary Sector), June, available on the Forum's website, <ppforum.com>.

Public Policy Forum, 1999, Advancing the Dialogue between the Voluntary Sector and the Private Sector: The Third Canadian Leaders' Forum on the Voluntary Sector - Summary of Discussions and Outcomes, May 31-June 2, 64 pp.

Putnam, Robert D., 1993, Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton University Press.

Putnam, Robert D., 1996, "The Decline of Civil Society: How Come? So What?" The John L. Manion Lecture, Canadian Centre for Management Development, Ottawa, February 22, 21 pp.

Quarter, Jack, 1992, Canada's Social Economy: Co-operatives, Non-profits, and Other Community Enterprises, James Lorimer & Co., 208 pp.

Reed, Paul, 1999, "Generosity in Canada: Trends in Gifts and Donations Over Three Decades, 1969-1997", research note prepared with the assistance of Marie-Claire Couture for the Nonprofit Knowledge Base Project, Statistics Canada, 11 pp., tables and charts.

Reed, Paul and Howe, Valerie, 1998, "Publicly Available Data Resources on the Nonprofit Sector in Canada," Nonprofit Sector Knowledge Base Project, Statistics Canada.

Reed, Paul and Selbee, Kevin, 1999a, "Distinguishing Characteristics of Active Volunteers in Canada," Nonprofit Sector Knowledge Base Project, Statistics Canada, 36 pp. and tables.

Reed, Paul and Selbee, Kevin, 1999b, "Patterns of Citizen Participation and the Civic Core in Canada," overheads presented to an interdepartmental network on Social Cohesion chaired by Justice Canada and Canadian Heritage, May.

Rekart, Josephine, 1993, Public Funds, Private Provision: The Role of the Voluntary Sector, UBC Press, Vancouver, 194 pp.

Revenue Canada, 1999, "Analysis of Returns of Registered Charities - 1995 Filing Period," Final Report of the Joint Table on Improving the Regulatory Framework, [May 28] July 7, Appendix D, 17 pp., available on the PCO website; expanded version, June 28, 1999, 23 pp.

Ross, David P., 1983, Some Financial and Economic Dimensions of Registered Charities and Volunteer Activity in Canada,, for the Department of the Secretary of State, 31 pp.

Ross, David P. and Shillington, Richard, 1989, A Profile of the Canadian Volunteer: A Guide to the 1987 Survey of Volunteer Activity in Canada, for the Coalition of National Voluntary Organizations, 30 pp.

Ross, David P. and Shillington, Richard, 1990, Economic Dimensions of Volunteer Work in Canada, for the Department of the Secretary of State, January, 38 pp.

Saint-Martin, Denis, 1999, "Variations sur le thème de la cohésion sociale," Lien socialet Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 87-93.

Salamon, Lester M., 1999, "The Nonprofit Sector and the Challenge of Renewal: U.S. and Global Perspectives," presentation to the Annual Conference of the Coalition of National Voluntary Organizations, Ottawa, Canada, September 18, 14 pp.

Salamon, Lester M. and Anheier, Helmut K., [1994], The Emerging Nonprofit Sector - An Overview, Manchester University Press, 1996 (first published by the Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins University, 1994), 160 pp.

Salamon, Lester M. and Anheier, Helmut K., 1997, Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis, Johns Hopkins Nonprofit Sector Series 4, Manchester University Press, 505 pp.

Sharpe, David, 1994, A Portrait of Canada's Charities, Canadian Centre for Philanthropy, 77 pp. and Appendices.

Sharpe, David, 1999, "The Canadian Charitable Sector: An Empirical Overview," paper presented at a University of Toronto Conference on Charities and the Law, January 22-23, 33 pp.

Skelly, Michael J., 1996, Alternative Service Delivery in Canadian Municipalities, ICURR Publications, January, 72 pp.

Smith, Larry W., 1992, Canada's Charitable Economy, Canadian Foundation for Economic Education.

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1994, Caring for Profit - The Commercialization of Human Services in Ontario, October, 112 pp.

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1997, "Merchants of Care? - The Non-Profit Sector in a Competitive Social Services Marketplace," April, 44 pp.

Statistics Canada, 1975a, Selected financial statistics of associations, 1973, Cat. No. 61-514, September, 25 pp.

Statistics Canada, 1975b, Selected financial statistics of charitable organizations, 1971, Cat. No. 61-212, November, 117 pp.

Statistics Canada, 1975c, Selected financial statistics of religious organizations, 1971, Cat. No. 61-211, September, 34 pp.

Statistics Canada, 1976a, Selected financial statistics of associations, 1974, Cat. No. 61-515, October, 29 pp.

Statistics Canada, 1976b, Selected financial statistics of charitable organizations, 1972 and 1973, Cat. No. 61-212, February, 8 pp.

Statistics Canada, 1976c, Selected financial statistics of religious organizations, 1972 and 1973, Cat. No. 61-211, February, 4 pp.

Statistics Canada, 1977, Selected financial statistics of religious organizations, 1974 and 1975, Cat. No. 61-211, July, 8 pp.

Statistics Canada, 1981, An overview of volunteer workers in Canada, February 1980, Cat. No. 71-530 Occasional, November.

Statistics Canada, 1982, Selected financial statistics of charitable organizations, 1980, Cat. No. 61-519, December, 139 pp.

Statistics Canada, 1994, The Daily, January 5.

Statistics Canada, 1995, Households' Unpaid Work: Measurement and Valuation, December, Cat. No. 13-603E, No. 3.

Statistics Canada, 1998, The Daily, December 3.

Statistics Canada, 1999, Spending Patterns in Canada, Cat. No. 62-202.

Stone, Leroy, 2000, "Gender Differences in Transitions to Total-Work Retirement," Review Draft, March 15, 31 pp., figures and appendices.

World Bank Group, The, PovertyNet, Social Capital for development website, <www.worldbank.org/poverty/scapital>.

Zimmerman, Brenda and Dart, Raymond, 1998, "Charities Doing Commercial Ventures: Societal and Organizational Implications," Canadian Policy Research Networks and Trillium Foundation, 62 pp.

N° 75F0048MIF au catalogue — N° 06
ISBN: 0-662-86852-8

Document de recherche

Que savons-nous au sujet du secteur bénévole? Aperçu

2000

par Erwin A. J. Dreessen

Bureau du spécialiste principal en sciences sociales
Immeuble R.H. Coats, 20-0, Ottawa, K1A 0T6

Téléphone: 1 613 951-8217 Télécopieur: 1 613 951-6313

Toutes les opinions émises par l'auteur de ce document ne reflètent pas nécessairement celles de Statistique Canada

Statistique Canada Statistics Canada

Canada

QUE SAVONS-NOUS AU SUJET DU SECTEUR BÉNÉVOLE? APERÇU

par

Erwin A. J. Dreessen

Statistique Canada
2000

75F0048MIF - No 06
ISBN: 0-662-86852-8

Table des matières

Introduction
Définition du secteur
Profils
- Bénévoles
- Organismes sans but lucratif autres que de bienfaisance
- Organismes de bienfaisance enregistrés

Importance du secteur
- Pourquoi fait-il une différence?
- Pour qui?

Bibliographie

Le présent rapport fait partie d'une série comprise dans le Projet de base de connaissances sur le secteur sans but lucratif.

L'auteur attend vos observations et vos suggestions. On peut le joindre au:

No de téléphone: (613) 951-8217
No de télécopieur: (613) 951-6313
Courriel: paul.reed@statcan.ca

AVERTISSEMENT

Les points de vue et les opinions exprimés dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les politiques ou les positions des organismes parrains.

SOMMAIRE

Si nous voulons créer une base de connaissances au sujet du secteur, il est approprié d'adopter une définition large, qui englobe les organismes de bienfaisance enregistrés, de même que toutes les autres formes d'organismes sans but lucratif.

Trois enquêtes effectuées au cours des 20 dernières années nous ont fourni une base de données détaillées sur le comportement des bénévoles, particulièrement ceux qui œuvrent à l'intérieur d'organismes. Entre 1987 et 1997, la participation et le nombre total d'heures de bénévolat ont augmenté, même si le nombre moyen d'heures par bénévole a diminué. Alors que presque le tiers des Canadiens ont des activités de bénévolat encadrées, la répartition des efforts entre les bénévoles est très asymétrique.

On dispose de très peu de données concrètes sur les organismes sans but lucratif qui ne sont pas des organismes de bienfaisance enregistrés : leur nombre, leurs activités ou leurs répercussions au niveau économique ou social. Selon le peu de données dont nous disposons, il ressort clairement qu'il ne s'agit en aucun cas d'un phénomène négligeable.

Le niveau d'information à l'égard des organismes de bienfaisance s'est beaucoup amélioré, mais il existe des écarts très marqués quant à la perception commune de l'ampleur des données financières de base les concernant. On convient toutefois que les organismes religieux reçoivent la majorité de leur financement sous forme de dons de bienfaisance, tandis que la plupart des autres organismes de bienfaisance dépendent du financement gouvernemental dans une proportion pouvant aller jusqu'à deux tiers. Il n'existe pas de mesures quantitatives de la production des organismes de bienfaisance ou des besoins auxquels ils répondent.

Entre 1969 et 1996, le nombre de dons de bienfaisance versés par la plupart des types de ménages a diminué, par suite d'une baisse marquée de l'incidence des dons à des organismes de bienfaisance religieux et d'une faible augmentation des dons aux autres types d'organismes de bienfaisance. Les ménages qui ont

continué de donner ont toutefois versé des sommes beaucoup plus grandes, avec pour résultat net que la valeur des dons de bienfaisance (en dollars constants) a plus que doublé au cours de la période.

La compréhension des organismes du secteur bénévole contribue à expliquer les forces qui sous-tendent la cohésion sociale, et il existe un intérêt marqué à l'égard de connaissances améliorées au sujet du secteur.

Introduction

Les termes abondent pour parler du secteur de l'économie et de la société qui n'est pas celui des ménages, ni celui des administrations publiques, ni celui qui vise à répondre aux besoins du « marché ». On l'appelle souvent le « tiers » secteur, généralement dans le contexte du « troisième pilier » de la société[1]. Parmi les autres termes utilisés figurent le secteur indépendant, l'économie sociale, le secteur communautaire, la communauté ou le secteur communautaire, le secteur sans but lucratif et le secteur bénévole[2]. Même si le terme « sans but lucratif » est peut-être celui qui est le plus couramment utilisé pour le secteur visé par le présent document, le terme « bénévole » a été retenu pour deux raisons : tout au long du document, l'aspect du bénévolat est perçu comme essentiel pour assurer la pertinence de la discussion, et le terme « secteur bénévole » a une résonnance particulièrement grande dans le contexte politique actuel[3].

Définition du secteur

Il n'existe pas de définition unique satisfaisante de ce qui constitue le secteur bénévole, étant donné que la pertinence de la définition dépend du but visé par l'analyse ou l'élaboration des données.

- Si le but visé est l'étude de la *dynamique sociale* (mode de fonctionnement de la société), la portée des données et de l'analyse ne doit pas se limiter à toutes les activités décrites ci-dessous,

---

[1] Cette appellation est un peu déroutante, étant donné que dans le contexte des « piliers », il semble que les piliers conventionnels sont les ménages, les entreprises et les administrations publiques, ce qui fait que le secteur moins reconnu dont il est question ici constituerait le « quatrième » pilier.

[2] Parmi les nombreux ouvrages qui pourraient être cités figurent Jacquelyn Thayer Scott, « Defining the Nonprofit Sector », dans Hirshhorn, 1997, pages 43 à 51; et Paul Reed, « Defining the Nonprofit Sector in Canada: What Questions Should We Be Asking? », dans le même ouvrage, pages 52 à 57.

[3] Voir, par exemple, Parti libéral du Canada, 1997, pages 67 à 69; Forum des politiques publiques, 1998; Gouvernement du Canada, 1999a; et Gouvernement du Canada, 1999c.

mais doit aussi inclure les actions individuelles en matière de bénévolat ou de dons, qui se font sans l'intermédiaire d'organismes ou qui ne s'accompagnent pas de reçus d'impôt. Il s'agit notamment, comme le font 9 600 Canadiens[4], de mettre des pièces dans des boîtes de dons à l'épicerie du coin, de pelleter l'entrée d'un voisin âgé, de participer au réseau informel d'observateurs des phénomènes météorologiques d'Environnement Canada ou de fournir du soutien aux personnes incarcérées dans les prisons fédérales.

Dans le cadre de l'Enquête nationale de 1997 sur le don, le bénévolat et la participation (ENDBP), on a déterminé que 16,7 millions de Canadiens (71 % de la population âgée de 15 ans et plus) fournissent de l'aide à des personnes de l'extérieur de leur ménage, sans l'intervention d'organismes du secteur[5].

Même si le travail non rémunéré à l'intérieur du ménage n'est pas habituellement considéré comme du « bénévolat », il doit lui aussi faire partie d'une analyse de la dynamique sociale, du fait que certaines de ses composantes pourraient remplacer ou complémenter des services offerts par des organismes du secteur bénévole. Dans le cadre de l'Enquête sociale générale de 1992, on a déterminé que les personnes âgées de 15 ans et plus ont consacré en moyenne, 1 164 heures à du travail non rémunéré au cours de l'année, dont une proportion de 11,0 % est allée aux soins aux adultes ou aux enfants[6] [7].

---

[4] Les deux derniers exemples sont cités dans Gouvernement du Canada, 1999a, Annexe E, page 5.

[5] Hall et coll., 1998, page 11.

[6] Statistique Canada, 1995, Tableaux 3.2, 4.11 et 4.12. Pour mettre la présente discussion davantage en contexte, 5,8 % du total du travail non rémunéré a pris la forme de travail bénévole par l'entremise d'organismes ou d'aide et de soins informels à des personnes de l'extérieur du ménage.

[7] D'autres analyses du travail non rémunéré sont aussi pertinentes par rapport au secteur bénévole. Une étude en cours (Stone, 2000) analyse des cohortes d'âge, à partir des Enquêtes sociales générales (ESG) de 1986 et 1992 sur l'emploi du temps, en vue de formuler des prédictions au sujet de la participation bénévole des hommes et des femmes; l'analyse comprend certaines données pour l'Autriche

- La plupart des définitions du secteur bénévole, y compris celle adoptée pour le reste du présent document, reposent sur une perspective plus limitée, du fait qu'elles excluent les actions bénévoles informelles ou sans intermédiaire. C'est donc dire que le secteur est défini en rapport avec les organismes qui le constituent. Et même dans ce cas, diverses définitions sont pertinentes, selon le sujet à l'étude :

  - lorsque l'accent est mis sur le renouvellement du *rapport* entre les gouvernements et le secteur, ou sur le *financement* gouvernemental, on est porté à laisser de côté : a) tous les organismes qui ont des rapports distincts bien établis avec le gouvernement, comme les hôpitaux, les établissements d'enseignement et les grands musées, même s'ils sont dirigés par des conseils d'administration bénévoles et s'ils peuvent compter sur une aide significative de la part de bénévoles dans le cadre de leurs activités; et b) toute la gamme d'associations dont les activités profitent principalement à leurs membres, comme les associations corporatives et autres associations commerciales et professionnelles, les syndicats et les coopératives[8];

---

en 1991 et englobera les données sur l'emploi du temps de l'ESG de 1998 et des comparaisons avec des données de la Norvège et la Finlande. Deux autres études sont en cours et deux autres sont prévues à partir des réponses aux trois questions sur le travail non rémunéré du Recensement de 1996. Elles permettront de déterminer de façon détaillée la partie des besoins en matière de soins aux enfants ou aux personnes âgées qui est comblée à l'intérieur du ménage. La compréhension des éléments qui font augmenter ou diminuer cette proportion pourrait avoir des répercussions importantes sur les réactions du point de vue de l'offre de services des entreprises, des bénévoles et du secteur public, y compris en ce qui a trait aux politiques stratégiques.

[8] Pour une analyse comparative intéressante, qui met précisément l'accent sur ce rapport avec le gouvernement, voir Gouvernement du Canada, 2000.

- si l'on examine les questions de *ressources humaines* du secteur, y compris à la fois les travailleurs rémunérés et bénévoles, on serait mal venu d'exclure les organismes d'entraide mutuelle, étant donné que ces questions se posent tant dans le contexte public que privé[9];

- une analyse des questions de *développement social* (y compris une étude de l'*économie sociale* du Québec) serait impossible sans l'inclusion des sociétés de développement communautaire, des caisses populaires et des coopératives[10];

- si l'accent est mis sur les questions *légales, réglementaires ou fiscales*, on doit inclure tous les organismes sans but lucratif constitués en société au niveau provincial ou fédéral (c'est-à-dire laisser de côté les milliers de groupes non constitués en société) ou tous les organismes de bienfaisance enregistrés; ces derniers comprennent la plupart des hôpitaux, des universités et de nombreux autres établissements d'enseignement;

- enfin — il s'agit là de la portée du présent document — si la question à l'étude a trait à l'*établissement d'une base de connaissances*, il est approprié d'inclure toutes les composantes mentionnées précédemment, c'est-à-dire :

    - les organismes sans but lucratif — qu'ils soient ou non constitués en société, et qu'ils profitent principalement à leurs propres membres ou qu'ils visent un public plus large — qui ne peuvent être enregistrés comme organismes de bienfaisance en vertu des dispositions législatives canadiennes;

---

9 Voir, par exemple, RCRPP et CCP, 1998. En principe, selon ce document, l'ensemble du secteur sans but lucratif a une portée suffisante pour justifier une étude du secteur des ressources humaines.

10 Idem, page 7. Voir aussi Browne et Landry, 1996, pages 53 à 58; Browne, 1996, pages 78 à 81; Jenson, 1998, pages 22 à 26; Lévesque et Mendell, 1999; et Graefe, 1999.

- les organismes de bienfaisance enregistrés, y compris les établissements quasi-gouvernementaux qui sont des organismes de bienfaisance; et
- les entreprises connexes exploitées par l'un ou l'autre de ces types d'organismes, à condition que les bénéfices soient redistribués dans l'organisme à l'appui du mandat collectif de celui-ci.

Les organismes qui s'inscrivent à l'intérieur de cette définition large liée à l'établissement d'une base de connaissances ont en commun qu'ils répondent, à divers degrés, aux critères suivants[11] :

a) ils comportent un certain niveau de permanence;

b) ils ne font pas partie du gouvernement et ne sont pas contrôlés par ce dernier ou toute autre entité de l'extérieur;

c) leurs bénéfices sont redistribués pour répondre à leur mandat de base; et

d) ils profitent d'un niveau appréciable de participation bénévole, que ce soit pour mener à bien leurs activités ou pour assurer la gestion ou de la direction de ces activités.

Aucun de ces critères ne peut être appliqué simplement et de façon stricte, c'est-à-dire qu'il faut inévitablement faire preuve de jugement à leur égard, mais ils contribuent à fixer des limites. Par exemple, Nav Canada (une société sans but lucratif), les aéroports locaux et les autorités maritimes ainsi que les sociétés d'assurance mutuelles peuvent répondre aux trois premiers critères, mais ne peuvent en aucun cas répondre au quatrième et devraient par conséquent être exclus. Il en va de même pour certaines coopératives et sociétés de crédit qui sont gérées sur une base purement commerciale, au point même que leur conseil d'administration est rémunéré[12].

---

11 Adapté de Salamon et Anheimer, 1997, pages 33 et 34.

12 De façon générale, toutefois, les coopératives non financières (par exemple, les coopératives agricoles, les coopératives de consommateurs et les coopératives de logement) ainsi que les coopératives financières (sociétés de crédit et caisses populaires) présentent un cas spécial : du fait que leurs conseils d'administration comptent 70 000 bénévoles environ, il serait inapproprié de les exclure

Par ailleurs, toutefois, dans le contexte de l'établissement d'une base de connaissances pour le secteur, il est pleinement approprié de déterminer et de documenter certaines réalités qui ne répondent de toute évidence pas à ces critères :

- comme il a déjà été noté dans la discussion concernant la portée d'une étude sur la dynamique sociale, le bénévolat informel et certaines formes de travail non rémunéré à l'intérieur du ménage pourraient être pertinents;

- à l'autre extrémité du spectre, il est extrêmement pertinent, dans le cadre d'une étude du secteur sans but lucratif, de déterminer les segments à but lucratif des entreprises qui évoluent dans des marchés qui chevauchent des activités sans but lucratif[13].

En conclusion, lorsqu'il s'agit de définir la portée appropriée de la base de connaissances concernant le secteur, il ne semble pas pertinent d'exclure certains éléments, mais il semble pertinent de les inclure, en faisant les distinctions qui s'imposent, et de permettre ainsi à quiconque étudie une question particulière de saisir les éléments qui s'appliquent dans ce cas.

Profils

---

complètement. La meilleure solution consiste à les inclure (à moins qu'ils ne répondent absolument pas à l'un des quatre critères) dans une catégorie propre.

[13] Pour une analyse de la tendance croissante des organismes de bienfaisance à participer à des activités commerciales, voir Zimmerman et Dart, 1998. Voir aussi : Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1984; Ismael et Vaillancourt, 1988; Skelly, 1996; Browne et Landry, 1996, pages 34 à 41; Browne, 1996, pages 41 à 50; Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1997; et Nyp, 1999. Pour une analyse et une étude de cas approfondies de l'évolution du rôle des organismes de services sociaux qui effectuent des travaux à contrat pour le gouvernement, voir Rekart, 1993.

Que savons-nous au sujet du secteur[14]? En résumé, par suite des trois enquêtes nationales, nous savons beaucoup de choses au sujet des bénévoles : qui ils sont, ce qu'ils font et dans quelle mesure, pour quel type d'organisme ils travaillent et pourquoi. L'ENDBP de 1997, de façon plus particulière, est probablement la meilleure enquête sur le bénévolat qui se tient dans le monde[15]. Nous en savons aussi assez au sujet des dons, particulièrement les dons aux organismes de bienfaisance, à la fois à partir des enquêtes sur les dépenses des familles et des dossiers de l'impôt sur le revenu. (L'ENDBP de 1997 comporte aussi des données détaillées sur les dons en argent, ainsi que sur la participation à des activités communautaires). Par ailleurs, nous en savons très peu au sujet des organismes du secteur[16]. Même lorsqu'il s'agit des organismes de bienfaisance, sur lesquels nous avons le plus de renseignements, il existe des écarts énormes entre les diverses études pour des données aussi fondamentales que le revenu total. Pour toute personne qui s'intéresse au secteur, il s'agit là d'une situation très déroutante.

La présente section fournit certaines conclusions principales concernant le bénévolat encadré, ainsi qu'un sommaire de l'état des connaissances à l'égard des organismes sans but lucratif autres que de bienfaisance et des organismes et dons de bienfaisance enregistrés.

Bénévoles

---

[14] Parmi les références utiles figure Reed et Howe, 1998. Leur ouvrage comprend des commentaires sur les caractéristiques des données existantes et aborde en détail des cycles pertinents des enquêtes sociales générales, les enquêtes de 1987 et 1997 sur le bénévolat, les enquêtes sur les dépenses des familles, certaines données fiscales (T1 et T3010) et les enquêtes mondiales sur les valeurs.

[15] Les enquêtes précédentes se sont tenues en 1980 et 1987. Voir Statistique Canada, 1981; et Duchesne, 1989. Les conclusions de l'enquête de 1980 sont abordées de façon plus détaillée dans Ross, 1983. L'enquête de 1987 a donné lieu à plus de 30 petites études commandées par le Secrétariat d'État; Ross et Shillington, 1989; et Ross et Shillington, 1990.

[16] Les trois enquêtes sur le bénévolat comportent des données sur le type d'organisme (c'est-à-dire son domaine d'activité) pour lequel du bénévolat a été effectué et, dans le cas de l'ENDBP de 1997, à qui des dons ont été versés. Toutefois, ces données ne révèlent rien au sujet des organismes proprement dits. Sans données contextuelles sur les activités des organismes, on ne peut évaluer dans quelle mesure ceux qui œuvrent dans un domaine donné ont recours aux bénévoles.

Dans le cadre de l'ENDBP de 1997, on a déterminé que 7,5 millions de Canadiens âgés de 15 ans et plus (c'est-à-dire 31,4 % de la population visée) ont effectué au total 1,1 milliard d'heures de bénévolat par l'entremise d'organismes. Cela équivaut à 578 000 emplois à temps plein, soit plus que la population active du Manitoba. En moyenne, entre le 1er novembre 1996 et le 31 octobre 1997, chaque bénévole a effectué 149 heures. Comparativement à 1987, le taux de participation bénévole a augmenté (il se situait à 26,8 %), mais le nombre moyen d'heures a diminué (il se situait à 191 heures), ce qui a tout de même eu comme résultat une augmentation nette du nombre total d'heures (qui se situait à 1,0 milliard d'heures)[17] [18].

Sauf pour quelques exceptions, les caractéristiques personnelles et économiques des bénévoles n'ont pas changé beaucoup comparativement à il y a 10 ans. En 1987 et 1997, le taux de participation bénévole et le nombre d'heures de bénévolat étaient distribués assez également au sein des groupes d'âge, sauf chez les 65 ans et plus, pour qui le taux de participation était plus faible, mais le nombre d'heures beaucoup plus élevé, de même que chez les 15 à 24 ans, dont le taux de participation a presque doublé entre 1987 et 1997. Les femmes ont fait légèrement plus de bénévolat que les hommes. Les personnes mariées et les célibataires ont effectué plus de bénévolat que les autres, mais pour un nombre d'heures

---

[17] Ces résultats et ceux qui figurent dans les deux paragraphes suivants sont tirés de Hall et coll., 1998, Chapitre 2. Voir aussi Reed et Selbee, 1999a. Dans ce document, les données sont segmentées pour chacune des cinq régions, trois tailles de collectivité et l'importance faible ou élevée des croyances religieuses, de l'avis du répondant. Pour chacun de ces 30 segments, 47 variables sont explorées, au moyen de modèles logit, afin de déterminer si elles permettent de faire des distinctions entre les répondants qui ont effectué plus de 66 heures de bénévolat (la médiane parmi les bénévoles) et ceux qui n'ont effectué aucun bénévolat. En moyenne, les modèles permettent de classer correctement environ 80 % des répondants. Les variables les plus importantes ont trait aux formes et aux aspects de l'entraide et de la contribution (par exemple, la participation à des activités communautaires, l'aide informelle, les dons à des organismes de bienfaisance et autres) et les expériences de jeunesse (par exemple, la participation à des activités bénévoles étant jeune). En ordre descendant d'importance figurent les caractéristiques du ménage, les facteurs liés à la religion, la scolarité, la profession, l'évaluation de la situation par rapport à la vie et deux variables liées à la motivation.

[18] Par contre, en 1980, le taux de participation bénévole n'était que de 15,2 %, soit 2,7 millions de personnes qui ont effectué 374 millions d'heures, c'est-à-dire 137 heures en moyenne par bénévole.

moins élevé. La participation et le nombre d'heures augmentent avec le niveau de scolarité; le taux de participation était particulièrement élevé pour les personnes titulaires d'un diplôme universitaire; comparativement à 1987, le taux de participation des personnes qui n'avaient pas terminé d'études secondaires avait presque doublé, mais le nombre d'heures avait diminué de près de la moitié. Les bénévoles avaient tendance à être occupés, et plus particulièrement à avoir un emploi à temps partiel, et les personnes qui ne faisaient pas partie de la population active ont été responsables du nombre moyen d'heures le plus élevé. Enfin, le taux de participation augmentait avec le revenu du ménage, tandis que les heures de bénévolat avaient tendance à diminuer légèrement.

Les répondants qui assistaient à des offices religieux chaque semaine ou qui se considéraient comme très religieux avaient tendance à faire davantage de bénévolat, tant du point de vue du taux de participation que du nombre d'heures.

L'enquête de 1997 comporte aussi des données détaillées sur la façon dont les personnes ont commencé à faire du bénévolat, leurs motivations, les types d'organismes qu'ils appuient, les activités auxquelles ils participent et les avantages qu'ils en tirent. Tous ces aspects peuvent être comparés aux résultats de l'enquête de 1997 et, dans certains cas (y compris les aspects sociodémographiques), il existe des résultats équivalents pour l'enquête de 1980. Toutes les données sont aussi disponibles par province. La majeure partie de l'analyse peut être effectuée au niveau infraprovincial[19].

Parmi les caractéristiques très importantes des données figure la répartition très inégale des activités bénévoles (ainsi que des dons et de la participation communautaire). En fait, il est possible de définir un « noyau communautaire », qui comprend 28 % de la population totale âgée de 15 ans et plus et qui est responsable de 83 % des heures totales de bénévolat, de 77 % de la valeur totale des dons et de 69 %

---

[19] L'ENDBP de 1997 comprend des données complètes pour au moins 150 répondants de 28 régions métropolitaines de recensement.

de toute la participation à des activités communautaires[20]. Lorsque l'on examine uniquement la dimension du bénévolat, il faut se rappeler que près de 69 % de la population adulte n'a eu aucune activité de bénévolat. Parmi les bénévoles, le tiers a effectué 32 heures ou moins pendant l'année, tandis que le tiers a effectué 128 heures ou plus, ce dernier groupe étant responsable de 81 % du nombre total d'heures de bénévolat[21].

Plusieurs autres études ont été effectuées, à Statistique Canada et ailleurs, à partir des données de l'ENDBP de 1997. Un des documents[22] présente un portrait des bénévoles âgés de 55 à 64 ans, de 65 à 74 ans et de 75 ans et plus. Il démontre que leur taux de participation à des activités de bénévolat encadrées est comparable à celui de l'ensemble de la population, sauf pour les 75 ans et plus, dont le taux est plus faible. Les heures de bénévolat pour les deux groupes les plus âgés, par ailleurs, sont supérieures à celles pour le reste de la population. Les trois principales raisons qui motivent le bénévolat sont les mêmes que pour l'ensemble de la population : soutien d'une cause à laquelle ils croient, utilisation des compétences et de l'expérience, et intérêt personnel à l'égard de la cause appuyée par l'organisme. Les bénévoles

---

[20] Paul Reed et Kevin Selbee ont présenté ces conclusions en mai 1999 à un réseau interministériel sur la cohésion sociale, présidé par le ministère de la Justice et Patrimoine canadien (Reed et Selbee, 1999b.). L'analyse est reprise pour le Québec, l'Ontario et la Saskatchewan. Elle a permis de déterminer que 71,7 % des personnes âgées de 15 ans et plus ne faisaient pas de bénévolat, ne versaient pas de dons de bienfaisance, ne participaient pas à des activités communautaires ou, lorsqu'ils avaient des activités de ce type, se situaient parmi le tiers inférieur des personnes ayant des activités de bénévolat, de don ou de participation. Collectivement, ces 71,7 % étaient responsables de 16,4 % des heures de bénévolat, 22,9 % des dons de bienfaisance et 30,9 % de la participation communautaire et n'étaient pas compris dans le noyau. Les autres, soit 28,3 % de la population âgée de 15 ans et plus, sont au nombre de 6,7 millions. Parmi elles, on retrouve à un extrême la proportion de 1,4 % (environ 333 000 personnes) qui se situe dans les deux tiers supérieurs pour les trois aspects; ces personnes sont responsables de 15,4 % des heures de bénévolat, de 10,8 % des dons de bienfaisance et de 4,8 % de la participation communautaire. Une autre proportion de 6,4 % appartient aux deux tiers supérieurs pour deux des trois aspects, et représente collectivement 31,9 % des heures de bénévolat, 27,0 % des dons de bienfaisance et 19,8 % de la participation à des activités communautaires. Le reste (20,3 % de la population) se situe dans les deux tiers supérieurs pour seulement un des trois aspects.

[21] Hall et coll., 1998, page 28.

[22] Jones, 1999. Le document repose aussi sur des données sur l'emploi du temps de l'Enquête sociale générale de 1992.

étaient plus souvent des personnes âgées des Prairies, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ou de régions rurales ailleurs au pays. Encore une fois, comme pour le reste de la population, le revenu élevé, la situation vis-à-vis de l'activité, le niveau élevé de scolarité, la bonne santé et les croyances religieuses augmentaient aussi la probabilité d'effectuer du bénévolat.

Un autre document[23] met l'accent sur les jeunes, et utilise une technique « shift-share » pour décomposer le taux de participation bénévole des personnes âgées de 15 à 24 ans, qui a presque doublé entre 1987 et 1997. Selon le document, la moitié de l'augmentation s'explique par le fait que les étudiants à temps plein sont plus enclins à faire du bénévolat; un tiers, à une inclination similaire de la part d'autres jeunes; et 14 %, à l'augmentation de la fréquentation de l'école à temps plein. Le poids de ces facteurs varie considérablement d'une province à l'autre. Le document montre aussi les taux de participation et les changements qui se sont produits depuis 1987, à l'égard de diverses sous-populations; les types d'organismes pour lesquels les jeunes font du bénévolat; ce qui les motivent; et les avantages qu'ils tirent du bénévolat. Enfin, le document souligne les différentes situations auxquelles font face les jeunes sur le marché du travail et laisse supposer qu'une augmentation du taux de chômage et de l'emploi à temps partiel non volontaire pourrait être à l'origine de cet accroissement du bénévolat[24].

---

23 Jones, 2000a.

24 Deux autres documents de Frank Jones, fondés sur l'ENDBP de 1997, sont en voie de rédaction. Dans Jones, 2000b, on définit 10 modes de participation communautaire et on démontre que les Canadiens âgés de 20 ans et plus ont participé en moyenne à 4,4 d'entre eux. Les attributs de jeunesse — participation à un groupe de jeunes, participation à des sports organisés, parents ayant fait du bénévolat et participation active à un organisme religieux — sont tous liés à des niveaux plus élevés de participation communautaire à l'âge adulte.

Dans Jones, 2000c, on a déterminé que les parents ont eu un taux de participation supérieur à celui de la population en général (38 % comparativement à 31 %) et ont aussi effectué des dons plus fréquemment s'ils avaient des enfants d'âge scolaire. Au total, 35 % des parents bénévoles ont été responsables de 74 % de toutes les heures de bénévolat effectuées par des parents. Les organismes desservis avaient tendance à être des organismes destinés aux enfants (loisirs et culture, service social et organismes religieux). Au total, 17 % des mères et 12 % des pères n'ont pas reçu de demandes en ce sens, même s'ils avaient du temps disponible, ce qui fait ressortir l'existence d'un bassin potentiellement important de bénévoles.

Parmi les études produites à l'extérieur de Statistique Canada, deux ont été commandées par Développement des ressources humaines Canada. L'une d'entre elles accorde une attention particulière au rapport entre le bénévolat et les résultats du point de vue de l'emploi[25]. Une autre traite du soutien accordé par les employeurs au bénévolat chez les employés[26]. Il convient en outre de souligner les 20 documents d'information de deux pages disponibles dans le site Internet du Centre canadien de philanthropie, dont 13 mettent l'accent sur l'Ontario, y compris un pour chacune des neuf grandes villes. Par ailleurs, le site Internet du Centre comprend une étude intitulée « Religion, Participation, and Charitable Giving »[27] et une autre intitulée « Encouraging Volunteering Among Ontario Youth »[28].

L'ENDBP de 1997 a été parrainée par Statistique Canada, le Centre canadien de philanthropie, l'Initiative de recherche sur le secteur à but non lucratif, Développement des ressources humaines Canada, Santé Canada, Patrimoine canadien et Bénévoles Canada. Son fichier de microdonnées à grande diffusion n'a été disponible qu'à l'automne 1999 et d'autres études pourraient bien paraître plus tard.

Organismes sans but lucratif autres que de bienfaisance

Les données sur les organismes sans but lucratif qui ne sont pas des organismes de bienfaisance enregistrés sont extrêmement rares. Deux tentatives récentes ont été faites en vue d'estimer leur nombre, et on dispose de certaines données financières sur ce qui est de toute évidence un sous-ensemble restreint du total[29].

---

25 Ekos et RCRPP, 1999.

26 Kapsalis, 1999. Pour les résultats d'une étude antérieure sur ce sujet, fondée sur près de 1 000 réponses à un questionnaire destiné à des cadres de direction, voir Hart, 1986.

27 Bowen, 1999.

28 Febbraro, 1999.

29 Des enquêtes limitées visant à obtenir principalement des données financières sur les associations autres que de bienfaisance ont été menées par Statistique Canada pour 1973 et 1974. Voir

En 1986-1987, Don McRae, de l'ancien Secrétariat d'État, a entrepris l'estimation de la taille du secteur des organismes sans but lucratif autres que de bienfaisance[30]. À partir d'interviews auprès de représentants provinciaux, il a estimé qu'il existe environ 60 000 organismes de ce type au Canada, dont environ 25 %, selon lui, ne sont pas constitués en société. La deuxième source est une estimation de Jack Quarter selon laquelle, en 1992, on comptait 175 000 sociétés sans but lucratif au Canada[31]. Ce chiffre comprend les organismes de bienfaisance constitués en société[32], mais exclut les coopératives[33]. L'estimation de Quarter est fondée sur les « données fournies par les ministères compétents des provinces, des territoires et du gouvernement fédéral » et continue d'être largement citée[34].

Statistique Canada, 1975a, et Statistique Canada, 1976a. L'enquête de 1973 était une étude pilote portant sur les associations industrielles, les associations professionnelles et les associations corporatives n.c.a. Dans l'enquête de 1974 se sont ajoutés les bureaux d'éthique commerciale, les chambres de commerce et les jeunes chambres internationales, c'est-à-dire la totalité du code 891 de la CTI de 1970, sauf les syndicats. Dans le cadre de l'enquête de 1974, on a recensé au total 2 796 organismes, avec des revenus de 277,0 millions de dollars et un effectif de 8 787 employés.

Browne et Landry, 1996, pages 3 à 34, rendent compte d'une enquête effectuée en 1995 auprès de 380 organismes de bienfaisance enregistrés, ainsi que 200 coopératives, 50 groupes environnementaux et 70 syndicats, par Ekos Research Associates pour le Centre canadien de politiques alternatives.

30 Ce paragraphe est fondé sur Day et Devlin, 1997, page 27. Leur description, quant à elle, découle d'une conversation téléphonique avec Don McRae.

31 Quarter, 1992, page 41.

32 Un nombre limité, mais indéterminé, d'organismes de bienfaisance enregistrés ne sont pas constitués en société; on comptait environ 65 000 organismes de bienfaisance enregistrés en 1992, selon Day et Devlin, 1997, page 27.

33 Dans Quarter, 1992, page 15, on indique que les coopératives étaient au nombre d'environ 7 000 à la fin des années 70. Dans Gouvernement du Canada, 1999a, page 12, on note qu'au moment de la rédaction (1998-1999) les coopératives étaient au nombre d'environ 10 000.

34 Cette citation est tirée de Quarter, 1992, note 2 du chapitre 3, page 183. Pour des références récentes au chiffre de 175 000, voir RCRPP et CCP, 1998, page 13, et Gouvernement du Canada, 1999a, Annexe B, page 4. Dans le profil du bénévolat figurant dans le site Internet du ministère ontarien des Affaires civiques, de la Culture et des Loisirs, on indique qu'il existe 70 000 organismes sans but lucratif autres que de bienfaisance au Canada.

Depuis 1993, les organismes sans but lucratif autres que de bienfaisance dont les revenus annuels sont supérieurs à 10 000 $ ou dont l'actif est supérieur à 200 000 $ doivent produire une déclaration annuelle de revenu à l'intention de Revenu Canada (formulaire T1044); on ne sait pas dans quelle mesure les organismes se conforment à cette exigence. Les organismes qui ont produit une déclaration étaient au nombre de 3 880 en 1993 et de 4 490 en 1994. Une seule étude, qui englobe ces deux années, a été publiée. Les paragraphes qui suivent sont tirés de cette étude[35].

Les revenus totaux déclarés dans les formulaires T1044 ont été de 8,7 milliards de dollars en 1993 et de 9,2 milliards de dollars en 1994, pour une moyenne de 2,2 et 2,0 millions de dollars respectivement par organisme. L'actif total déclaré totalisait 11,5 milliards de dollars (1993) et 13,7 milliards de dollars (1994), soit en moyenne 3,0 millions de dollars et 3,1 millions de dollars respectivement par organisme. La rémunération totale et les avantages versés à tous les employés et agents ont totalisé 1,7 milliard de dollars et 2,9 milliards de dollars en 1993 et 1994 respectivement.

Les données ne comportent que quelques indications concernant les types d'organismes dont il est question. En effet, sur la base des revenus de 1993, les deux tiers des organismes se trouvent dans la catégorie non précisée « Autre ». Il semble que Revenu Canada est d'avis que ce groupe est dominé par les coopératives d'habitation et comprend aussi les organismes religieux et les organismes de soins de santé. Parmi les autres catégories figurent les suivantes : agriculture (10 %), intérêts professionnels (8 %), loisirs (7 %), améliorations locales, éducation, arts et culture (environ 2,5 % chacun), de même que les chambres de commerce et les organismes multiculturels (chacun avec moins de 1 %).

Lorsque l'on examine les revenus moyens par catégorie, les organismes sans but lucratif dans le domaine de l'agriculture dominent, avec 5,5 millions de dollars chacun, tandis que toutes les autres catégories totalisent en moyenne 2,0 millions de dollars ou moins.

---

[35] Day et Devlin, 1997, pages 26 à 31 et Annexe D, pages 99 à 105.

Deux conclusions sautent aux yeux : tout d'abord, les organismes sans but lucratif autres que de bienfaisance ne constituent en aucun cas un phénomène négligeable et, en deuxième lieu, nous ne savons à peu près rien au sujet des aspects les plus fondamentaux de ce segment du secteur.

Organismes de bienfaisance enregistrés

En date du 1er janvier 1999, 77 368 organismes de bienfaisance étaient enregistrés auprès de Revenu Canada (maintenant appelé Agence des douanes et du revenu du Canada)[36]. Le nombre d'organismes enregistré a augmenté d'environ 2 000 chaque année au cours des 30 dernières années[37]. Plus de 90 % des organismes sont des« organismes de bienfaisance », les autres étant des fondations privées ou publiques[38]. Pour maintenir leur statut, les organismes de bienfaisance doivent produire une déclaration de renseignements chaque année (formulaire T3010).

Seulement trois études ont été publiées à partir des données comprises dans les T3010; une des études comprend des données pour 1990; une autre est une étude exhaustive des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (RCRPP), qui englobe principalement la période de 1989 à 1994; et une

---

[36] Communication de Revenu Canada au Groupe de travail sur le secteur bénévole du BCP; voir Gouvernement du Canada, 1999a, Annexe B, page 4. En outre, on comptait (en 1998) 120 associations de sport amateur enregistrées, environ une douzaine d'organismes de services nationaux dans le domaine des arts et un petit nombre d'organismes (comme le Centre national des arts d'Ottawa) qui, en vertu de la loi, partagent certains des privilèges et des obligations des organismes de bienfaisance enregistrés.

[37] Environ 4 000 nouveaux organismes de bienfaisance sont enregistrés chaque année, mais environ 2 000 perdent leur statut, par suite d'un retrait volontaire ou à l'initiative de Revenu Canada, du fait du non-respect des exigences en matière de production de la T3010. (Communication de Revenu Canada au Groupe de travail sur le secteur bénévole du BCP). Voir aussi Day et Devlin, page 5.

[38] En vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, les fondations doivent distribuer la plupart de leurs revenus annuels à des « donataires reconnus », c'est-à-dire, dans une large mesure, à d'autres organismes de bienfaisance.

dernière émane de Revenu Canada, a une portée beaucoup plus limitée, et englobe les déclarations pour 1995[39] [40].

Dans le cadre de l'étude des RCRPP, ainsi que d'une étude antérieure effectuée pour le Centre canadien de philanthropie (CCP)[41], on a soulevé des problèmes graves de fiabilité quant aux données des T3010. On a documenté à la fois les erreurs d'addition et d'ordre de grandeur (montants déclarés en dollars plutôt qu'en milliers de dollars), ce dernier problème ayant eu des répercussions sur les données

---

[39] Le rapport pour 1990 se retrouve dans Campbell, 1994. Le rapport exhaustif figure dans Day et Devlin, 1997, pages 5 à 26; Annexe A, pages 79 à 88; et Annexe C, pages 91 à 98. Le troisième rapport figure dans Revenu Canada, 1999.

Une autre étude, dont il est question ci-dessous, se retrouve dans Sharpe, 1994 et porte sur les déclarations T3010 pour 1991.

Hall et Macpherson, 1997, fournissent des estimations pour 1994 à partir des données des T3010, mais appliquent des facteurs de correction utilisés par Sharpe (voir la note en bas de page 42 ci-dessous).

Voir aussi Smith, 1992, qui comprend des données quantitatives limitées jusqu'à 1986.

[40] Les enquêtes antérieures effectuées par Statistique Canada découlent des états financiers soumis à Revenu Canada par les organismes de bienfaisance enregistrés sont les suivantes :

- à l'exclusion des hôpitaux, des établissements d'enseignement et des organismes religieux : Statistique Canada, 1975b, et Statistique Canada, 1976b. Ces enquêtes classifient les organismes de bienfaisance enregistrés selon neuf codes de la CTI de 1970 (707, 809, 827, 828, 845, 849, 877, 884 et 899);

- à l'exclusion des hôpitaux et des établissements d'enseignement (sauf pour ce qui est des dons) : Statistique Canada, 1982. Cette enquête effectuée en 1980 comporte une classification des organismes de bienfaisance selon six grands groupes définis par Revenu Canada;

- organismes religieux seulement : Statistique Canada, 1975c, Statistique Canada, 1976c, et Statistique Canada, 1977. Ces organismes appartiennent au code 831 de la CTI de 1970.

L'enquête de 1980 porte sur 24 026 organismes religieux, dont les revenus ont totalisé 2,4 milliards de dollars, et 15 939 autres organismes de bienfaisance enregistrés dont les revenus ont totalisé 3,5 milliards de dollars. Cette enquête et la plupart des enquêtes effectuées dans les années 70 comportent des ventilations des revenus et des dépenses (mais aucune donnée sur l'actif ni estimation de l'emploi), ainsi que certaines distributions selon la taille. Voir aussi Ross, 1983, pour d'autres descriptions fondées sur l'enquête de 1980.

[41] Sharpe, 1994, pages 58 à 60.

financières de 15 universités et des hôpitaux en général. L'étude du CCP concluait qu'un facteur de correction général était justifié[42]. Dans le cadre de l'étude des RCRPP on exprimait des réserves et on proposait diverses méthodes de correction de rechange, sans en appliquer aucune, étant donné que cela aurait nécessité un trop grand nombre de ressources. Dans le cadre de l'étude de Revenu Canada concernant les données pour 1995, on a reconnu ces problèmes et on a vérifié de façon particulière la précision des données pour les 15 universités au sujet desquelles des erreurs avaient été décelées en 1991[43].

D'autres questions de fiabilité ont trait à la précision des catégories, au moment de l'enregistrement ainsi qu'au fil des ans, au fur et à mesure que le mandat des organismes de bienfaisance évolue. Par ailleurs, la pertinence du modèle d'établissement des catégories de Revenu Canada, particulièrement au niveau des sous-catégories, est très contestable[44].

Le tableau qui figure à la page suivante montre la répartition des 68 025 organismes de bienfaisance enregistrés en 1995 parmi des grandes catégories, ainsi que leur part du revenu total, les revenus assortis

---

[42] L'étude de 1994 effectuée par Sharpe a laissé de côté 11 % des déclarations pour 1991, étant donné que l'écart entre le revenu total et la somme de ses composantes était supérieur à 2 %. Toutes les données financières restantes ont été par la suite multipliées par un facteur de 1,44 en vue de corriger le problème des « trois zéros », et par un autre facteur de 1,027, pour ramener les données de 1991 aux valeurs de 1993. Les résultats ont par la suite été complétés par des données d'une enquête auprès des 67 731 organismes de bienfaisance enregistrés à la fin de juillet 1993. Le taux de réponse réel à cette enquête (réponses utilisables en pourcentage des envois nets par la poste) a été de 6,05 %. Même si l'enquête a été effectuée au début d'octobre 1993, l'aperçu des organismes de bienfaisance qui en a résulté a été présenté comme représentatif des données pour l'année civile 1993. (Voir Sharpe, 1994, pages 61 à 63.)

[43] Le Groupe de travail du BCP a aussi reçu des assurances de Revenu Canada que le contrôle de la qualité pour 1995 et les années subséquentes s'était amélioré de façon significative, et que les erreurs d'addition et les problèmes d'ordre de grandeur étaient maintenant choses du passé.

[44] Par exemple, en 1995, 6 561 des 11 569 organismes de bienfaisance de la catégorie Solidarité sociale n'étaient pas classifiés ailleurs. De nombreuses autres catégories sont désignées par des noms qui ne nous renseignent que très peu ou pas du tout sur le type d'activités. À partir de 1997, on a demandé aux organismes de bienfaisance d'indiquer leurs quatre principaux domaines d'activité; cela devrait aider considérablement à les catégoriser de façon plus utile.

de reçus d'impôt, ainsi que les subventions et les paiements reçus de l'un ou l'autre des paliers de gouvernement.

Dans l'ensemble, les dons assortis de reçus d'impôt constituaient 9,3 % des revenus totaux, tandis que les subventions et les paiements gouvernementaux représentaient 68,1 %. Comme le montre le tableau, la moitié des dons ont été reçus par des organismes de bienfaisance religieux, tandis que plus des deux tiers des subventions gouvernementales sont allés à des hôpitaux et des établissements d'enseignement.

Si on laisse de côté les hôpitaux, les établissements d'enseignement, les organismes religieux et les « autres » organismes de bienfaisance, il reste 33 576 organismes. Parmi eux, 16 203 (48 %) ont déclaré des subventions gouvernementales; le financement gouvernemental versé à ces organismes de bienfaisance ayant représenté 63,2 % de leurs revenus totaux.

La distribution selon la taille des organismes de bienfaisance est très asymétrique. Au total, 80 % des organismes de bienfaisance ont déclaré des revenus inférieurs à 250 000 $, soit 5,4 % seulement des revenus totaux; 7 % ont déclaré des revenus supérieurs à un million de dollars, soit 87,7 % des revenus totaux. Les dons totaux assortis de reçus d'impôt d'une valeur de 2,1 milliards de dollars (38,6 %) sont allés à 625 organismes de bienfaisance seulement; 19 % des organismes de bienfaisance ont eu des revenus assortis de reçus d'impôt de 100 $ ou moins.

En 1994, les organismes de bienfaisance ont versé à leurs employés un total de 29,0 milliards de dollars en rémunération; si l'on exclut les hôpitaux et les établissements d'enseignement, la facture de la rémunération se chiffre toujours à 9,3 milliards de dollars[45].

---

[45] Day et Devlin, 1997, Tableau C-14. Sur la base d'une rémunération moyenne dans les industries de services de 25 940 $ en 1994, la facture de rémunération de 9,3 milliards de dollars laisserait supposer que les emplois rémunérés dans le secteur des organismes de bienfaisance, mis à part les hôpitaux et les établissements d'enseignement, représentent un équivalent temps plein de 360 132. (Sources : Statistique Canada, nº 71-201 et 72-005.) Les estimations comparables de Sharpe pour 1993 (1994, pages 36 et 38), selon l'hypothèse que les emplois à temps partiel sont des emplois à mi-temps,

En 1994, encore une fois, les organismes de bienfaisance avaient un actif total de 78,2 milliards de dollars; si l'on exclut les hôpitaux et les établissements d'enseignement, l'actif déclaré était de 44,0 milliards de dollars[46].

1995 Domaine d'activité :	Nombre d'organismes	Revenus totaux (*)	Revenus assortis de reçus d'impôt	Subventions et paiements gouvernementaux (F/P/M)
Hôpitaux et établissements d'enseignement	5,1 %	55,2 %	7,7 %	67,2 %
Solidarité sociale	17	12	17,1	10,7
Santé - Autres	5,9	9,5	12,7	9,3
Éducation - Autres	11,9	7,3	6	6,7
Religion	43,3	9,6	50,1	0,8
Intérêt général	14,6	6,2	5	5,1
Autre	2,2	0	1,4	0,1
TOTAL	**68025**	**58 965,1 M $**	**5 463,8 M $**	**34 251,0 M $**

(*) comprend les revenus reçus d'autres organismes de bienfaisance.

Comme il a été noté précédemment, il existe des problèmes graves de fiabilité en ce qui a trait aux données des T3010, à tout le moins avant 1995, et il faut prouver, de façon indépendante, que les données T3010 à partir de 1995 sont raisonnablement exemptes d'erreurs. Aux fins de l'évaluation de l'état de nos

---

représente un équivalent temps plein de 463 850; Sharpe estime que 39 % des emplois à l'extérieur des hôpitaux et des établissements d'enseignement sont à temps partiel.

[46] Day et Devlin, 1997, Tableau C-11. Les 44,0 milliards de dollars en contexte représentent deux fois et demi l'actif de Bell Canada en 1994, 10 fois l'actif de Bombardier ou 51 fois l'actif des restaurants McDonald au Canada. (Source : Globe and Mail, 1995.)

connaissances à l'égard des organismes de bienfaisance enregistrés, l'observation clé est que l'aperçu compris dans l'étude du CCP (et dans les travaux subséquents qui ont reposé sur la même méthodologie) continue d'être crédible. De façon plus particulière, on cite encore abondamment des revenus totaux de 86,6 milliards de dollars pour le secteur des organismes de bienfaisance en 1993[47], même si ce chiffre s'écarte considérablement des 54,7 milliards de dollars indiqués pour cette année dans les déclarations T3010. L'attrait que continue de présenter l'aperçu compris dans l'étude du CCP ne devrait pas nous étonner, étant donné que cette étude demeure la seule source d'information sur les organismes de bienfaisance pour certains aspects, comme l'emploi rémunéré, les sources détaillées de revenus et le recours aux bénévoles[48].

On serait tenté de conclure que les données des T3010 représentent la limite inférieure des données financières sur les organismes de bienfaisance enregistrés. Mais combien se rapprochent-elles des chiffres réels? La comparaison avec d'autres données pour une composante des revenus — les revenus assortis de reçus d'impôt — fournit une indication. Parallèlement, cela aboutit à un sommaire de ce que nous savons au sujet des dons, en conclusion de cette section.

Les données de l'Enquête sur les dépenses des ménages de 1997 (qui a succédé aux enquêtes sur les dépenses des familles) estimaient à 4,82 milliards les dons aux organismes de bienfaisance. Dans le cadre de l'ENDBP de 1997, on estimait à 4,44 milliards de dollars les dons aux organismes de bienfaisance et aux autres organismes sans but lucratif. Dans les déclarations T1 pour 1997, les dons totaux

---

47 Voir, par exemple, RCRPP et CCP, 198, page 12 et pages 27 à 41, passim; Gouvernement du Canada, 1999a, page 11 et Annexe B, pages 4 à 6.

48 Nous ne connaissons aucune étude canadienne mesurant la production des organismes de bienfaisance, ni d'étude qui fait état des résultats ou des besoins comblés. Pour une discussion de la nécessité de mesurer les résultats des programmes et des difficultés s'y rapportant, voir le document du Groupe d'experts sur la saine gestion et la transparence dans le secteur bénévole, 1999, pages 36 à 41, qui comprend un renvoi à l'approche repère expérimentée en Oregon. Judith Maxwell a traité de cette question dans une présentation, en mai 1999, au troisième Sommet des chefs canadiens sur le secteur bénévole, organisé par le Forum des politiques publiques; voir Forum des politiques publiques, 1999, pages 46 à 50 et RCRPP, 1999, page 5.

de bienfaisance réclamés totalisaient 4,27 milliards de dollars[49]. Ces estimations convergent de façon remarquable[50].

La somme correspondante figurant dans les T1 pour 1993 était de 3,37 milliards de dollars. Le total des revenus assortis de reçus d'impôt (particuliers, entreprises et autres) déclarés dans les T3010 pour 1993 totalisaient 4,99 milliards de dollars; si l'on applique la proportion des reçus délivrés aux particuliers au total des montants reçus déclarés dans l'étude du CCP (78,7 %), on arrive à 3,93 milliards de dollars, ce qui est encore une fois près de la somme calculée à partir des TI et beaucoup moins que le montant des dons assortis de reçus à des particuliers (6,61 milliards de dollars) déclaré dans l'étude du CCP[51]. On est fortement incité à conclure qu'en dépit des imprécisions démontrées, les données des T3010 sont beaucoup plus près de la réalité que les chiffres fondés sur les facteurs de correction utilisés dans l'étude du CCP. Il n'est pas déraisonnable d'élargir cette conclusion aux données T3010 de façon plus générale.

---

[49] Statistique Canada, 1999; Hall et coll., 1998, page 14; et Statistique Canada, 1998.

[50] Même si on doit attendre que les données T3010 pour 1997 soient disponibles (et que leur fiabilité soit confirmée) pour avoir une preuve définitive, cette convergence soulève en outre des doutes importants relativement à l'hypothèse selon laquelle près de la moitié des dons de bienfaisance ne sont jamais réclamés dans les déclarations d'impôt sur le revenu. Voir Sharpe, 1994, pages 28 et 29, qui fournit certaines justifications relativement à cet écart supposé; l'étude ne comporte pas de justification pour un écart similaire à l'égard des dons des sociétés. Il existe des preuves de l'ignorance des répercussions fiscales des dons de bienfaisance — voir Smith, 1992, pages 14 et 15, qui rend compte des résultats d'un sondage Decima effectué en 1987 pour la campagne Imagine du Centre canadien de philanthropie. Selon ce sondage, 37 % des Canadiens croient que les dons de bienfaisance ne peuvent être utilisés pour réduire l'impôt sur le revenu, et 10 % ne sont pas au courant de cette possibilité. Cela n'est pas nécessairement en contradiction avec le léger écart noté dans les chiffres agrégés, si le fait de ne pas connaître les avantages fiscaux se concentre chez ceux qui ne versent pas de dons ou qui versent très peu de dons. (Dans le cadre de l'ENDBP de 1997, on a déterminé que 22 % des Canadiens n'ont pas versé de dons, et que le tiers des donateurs ont versé des contributions de 39 $ ou moins, voir Hall et coll., 1998, pages 13 et 15.)

[51] Les chiffres des TI figurent dans le document de Sharpe, 1999, Tableau 9, page 14; ces chiffres correspondent exactement aux données non publiées obtenues en 1999 par le ministère des Finances, auprès d'un vaste échantillon, et sont légèrement supérieurs aux chiffres de 3,35 milliards de dollars figurant dans le document de Statistique Canada, 1994. Le montant des T3010 provient du document de Day et Devlin, 1997, Tableau C-1. Les données du CCP pour 1993 figurent à la page 30 du document de Sharpe, 1994.

Que savons-nous d'autre au sujet des dons de bienfaisance ainsi que des cadeaux et des contributions de façon plus générale? Les données pour sept années comprises entre 1969 et 1997, qui découlent des Enquêtes sur les dépenses des familles, nous donnent un aperçu du pourcentage de ménages qui versent des dons (taux de donateurs) et des montants versés[52].

Tout d'abord, les taux de donateurs pour les organismes de bienfaisance au Canada et dans toutes les régions ont diminué, passant de 78,9 % en 1969 à 70,5 % en 1996. Un examen des divers sous-groupes montre que la diminution s'applique à tous, à l'exception des chefs de ménages âgés de 65 ans et plus, pour lesquels le taux a augmenté, passant de 76,7 % à 81,7 % au cours de la période[53].

---

[52] Les données les plus exhaustives figurent dans Reed, 1999. Des données pour 1969, 1978, 1982, 1986, 1992, 1996 et 1997, en dollars constants de 1996 et en dollars courants, pour le Canada et chacune des cinq régions, figurent dans les tableaux des « dons totaux » à des personnes de l'extérieur du ménage : dons en argent à des personnes vivant à l'intérieur et à l'extérieur du Canada, dons non monétaires et dons de bienfaisance à des organismes (religieux/autres) pour le Canada et chacune des cinq régions. Un autre ensemble de tableaux fournit des données seulement pour les ménages qui ont eu des dépenses au titre des cadeaux et des dons de bienfaisance. Les chiffres pour 1997 ne comprennent pas de renseignements sur les dons non monétaires et ne sont pas comparables, en partie, avec les chiffres pour les années précédentes.

Une autre étude fondée sur les données sur les dépenses des familles figure dans Jones, 2000d. Cette étude examine le taux de dons de bienfaisance uniquement, en 1969, 1982, 1986, 1992 et 1996, et rend compte des résultats des modèles logit dont il est question dans le texte; elle comporte en outre des comparaisons avec les données de l'ENDBP de 1997. Les données sur les dépenses des familles saisissent de façon non ambiguë le comportement des ménages et fournissent une mesure constante au fil des ans. Les données de l'ENDBP, par ailleurs, nous renseignent davantage sur le processus de don, étant donné que l'enquête comporte plusieurs questions à ce sujet, mais rendent compte d'un mélange de comportements des personnes et des ménages en matière de don.

Mata et McRae, 1999, présentent une analyse des dons de bienfaisance des Canadiens nés à l'étranger, à partir de l'ENDBP de 1997.

[53] Les sous-groupes sont les ménages n'ayant aucune richesse ou ayant un certain niveau de richesse; quatre groupes d'âge de chefs de ménages; chaque quartile de revenus; les quartiles les plus élevés et les plus faibles de dépenses au titre de l'alcool et du tabac. La présence dans le quartile supérieur des dépenses au titre de l'alcool et du tabac est utilisée comme un indicateur d'un comportement non altruiste.

Des modèles logit (la variable dépendante correspondant au fait que le ménage ait versé des dons ou non) ont été estimés pour le Canada et chacune des cinq régions. Ils montrent que si l'on contrôle un certain nombre de caractéristiques sociodémographiques et autres caractéristiques de comportement[54], la tendance à la baisse quant au taux de donateurs pour 1969, 1982 et 1986 à 1996 demeure statistiquement significative à peu près partout (la seule exception ayant trait à l'absence de tendance entre 1982 et 1996 au Québec), tandis que la diminution entre 1992 et 1996 ne s'écarte pas beaucoup de zéro.

Lorsque l'on élargit l'analyse aux « dons totaux » à des personnes de l'extérieur du ménage, c'est-à-dire non seulement les dons de bienfaisance aux organismes, mais aussi les dons en argent à des personnes vivant à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada et les dons non monétaires, le tableau change considérablement. La diminution du taux de dons totaux est beaucoup moins prononcée, passant de 89,7 % des ménages en 1969 à 86,8 % en 1996. Mesuré en dollars constants, le niveau moyen de dons passe d'un peu moins de 1 000 $ à 1 700 $ en dollars constants, c'est-à-dire de 3,3 % à 4,5 % du revenu disponible. Les dons monétaires à des personnes ont représenté 61 % de tous les dons en 1996, comparativement à 38 % en 1969 (même si les dons en argent à des personnes à l'extérieur du Canada, en dollars constants, sont passés de 13 cents par dollar en 1969 à 7 cents en 1996). Les dons de bienfaisance (en dollars constants) ont augmenté, passant de 371 $ en 1969 à 405 $ en 1996, ce qui est l'effet net d'une petite diminution des contributions à des organismes religieux (de 276 $ à 259 $) et d'une augmentation importante des contributions à d'autres organismes (de 95 $ à 146 $).

La diminution du taux de donateurs à des organismes de bienfaisance semble aussi être l'effet net d'une baisse marquée de l'incidence des dons à des organismes religieux, et d'une légère augmentation des dons à d'autres organismes de bienfaisance. Les ménages qui ont versé des dons de bienfaisance à des organismes religieux, toutefois, ont augmenté en moyenne leurs contributions, les faisant passer de 470 $ à 683 $ (en dollars constants), tandis que ceux qui ont versé des dons à d'autres organismes les ont fait

---

[54] Les variables sont les suivantes : revenu; certain niveau de richesse; indicateur d'un comportement altruiste (voir la note en bas de page 53); âge, sexe, scolarité et profession du chef du ménage; type de famille; et nombre d'enfants.

passer de 166 $ à 242 $[55]. De façon agrégée, le total des dons de bienfaisance (en dollars constants) a plus que doublé, passant de 2,18 milliards de dollars en 1969 à 4,41 milliards de dollars en 1996.

Enfin, il faut mentionner les recherches sur les répercussions des incitatifs fiscaux sur les dons de bienfaisance[56]. Les résultats de cette étude sont partagés. Certaines concluent que les contribuables à faible revenu ne réagissent pas aux incitatifs fiscaux, et que ces derniers n'ont pas d'effet non plus sur les dons à des organismes religieux. Les autres conclusions vont d'un faible niveau de réaction à une réaction très élastique[57]. L'ENDBP de 1997 nous éclaire aussi sur cette question[58]. L'enquête a permis de déterminer que 41 % des donateurs ou des autres membres du ménage réclameraient un crédit d'impôt pour leurs dons; le pourcentage variait, allant de 80 % chez ceux dont les dons étaient de 150 $ ou plus, à 19 % chez ceux qui avaient donné 39 $ ou moins. Au total, 37 % des donateurs ont indiqué qu'ils donneraient davantage s'ils avaient droit à un meilleur crédit d'impôt, le pourcentage diminuant encore une fois avec le niveau de don, passant de 45 % pour ceux qui ont donné 150 $ ou plus, à 30 %, pour ceux qui ont donné 39 $ ou moins.

Importance du secteur

Le présent document conclut avec un bref aperçu de deux perspectives concernant l'importance du secteur bénévole : tout d'abord, son rôle et son importance quant au fonctionnement de la société contemporaine et, en deuxième lieu, l'importance pour les divers intervenants d'en savoir davantage au sujet du secteur.

---

[55] Pour les ménages qui ont versé l'un ou l'autre type de dons de bienfaisance, le montant moyen (en dollars constants) est passé de 474 $ en 1969 à 575 $ en 1996.

[56] Les études sont passées en revue dans Gouvernement du Canada, 1999b. Voir aussi Day et Devlin, 1997, Annexe E; les quatre études canadiennes sont examinées à la page 112.

[57] La dernière conclusion a trait aux dons à des organismes non religieux; selon ce résultat, une réduction d'un dollar du coût du don entraînerait une augmentation de 2,29 $ du don proprement dit.

[58] Hall et coll., 1998, page 25.

Pourquoi fait-il une différence?

Le document du Groupe de travail du BCP résume l'importance du bénévolat et du secteur bénévole de la façon suivante :

> « Le bénévolat est un acte important de citoyenneté, des personnes donnant leur temps et leur énergie à leur collectivité, par choix et sans être rémunérées... Le secteur bénévole intègre et alimente cet effort... Il joue un rôle vital dans notre société, du fait qu'il améliore le bien-être et la qualité de vie des Canadiens. Il fournit des services clés, représente les intérêts de ses clients et des collectivités, et fournit un véhicule pour faire participer les citoyens aux activités communautaires et aux décisions publiques. Il aide à rétablir la légitimité de nos institutions démocratiques. Il contribue à établir un capital social, à soutenir la cohésion sociale, ainsi qu'à fournir une contribution économique importante, et constitue véritablement le « troisième pilier » de notre société[59] ».

et :

> « L'activité bénévole englobe à la fois une perspective économique, sociale, culturelle et environnementale. Nombre de personnes perçoivent le secteur, non seulement comme une source de raffermissement de la société civile, mais aussi comme une source d'intégration. Le secteur joue un rôle important pour renforcer la confiance sociale, éduquer le public, fournir du soutien aux personnes, aux familles et aux collectivités en transition, et renforcer les valeurs communes et un sentiment de but commun qui unit les collectivités et leur permet de réagir aux changements. ... Le secteur bénévole est relié à des enjeux émergents ou fondamentaux et à des collectivités diversifiées; il a une portée nationale et internationale. ... Au niveau international, on assiste à une augmentation généralisée de la sensibilisation à la valeur de la véritable démocratie et au rôle que le secteur bénévole joue pour appuyer et renforcer les valeurs et les institutions démocratiques. De telles transformations des rôles

---

[59] Gouvernement du Canada, 1999a, page 4. Voir aussi, Phillips, 1995.

relatifs se produisent à la fois dans les pays en développement et dans les pays développés[60] ».

Le rôle du secteur bénévole fait effectivement partie intégrante des préoccupations constantes concernant la détérioration de la cohésion sociale — des préoccupations qui semblent voir le jour toutes les fois qu'une société est aux prises avec des perturbations économiques et sociales et un rajustement structurel[61].

La cohésion sociale est le plus souvent perçue comme un processus. Par exemple, le Sous-comité sur la cohésion sociale du Comité de recherche sur les politiques du gouvernement du Canada la définit comme :

> « un processus continu d'élaboration d'un ensemble de valeurs partagées, de défis partagés et de possibilités égales au Canada, le tout fondé sur un sentiment de confiance, d'espoir et de réciprocité entre tous les Canadiens[62]. »

Un concept étroitement lié est celui du stock de capital social, souvent perçu comme l'aboutissement intellectuel du précédent, les concepts bien établis du capital matériel et, plus récemment, du capital humain.

---

[60] Gouvernement du Canada, 1999a, pages 6 et 7. Au sujet de la « révolution mondiale en matière d'association », voir Salamon, 1999; et Salamon et Anheier, 1994.

[61] Jenson, 1998, page 8. L'auteur établit un lien entre le débat actuel et les préoccupations de Thomas Hobbes au XVII[e] siècle, d'Alexis de Tocqueville et d'Émile Durkheim au XIX[e] siècle, et de Talcott Parsons au XX[e] siècle. Il convient de souligner, aux fins de la présente discussion, que les organismes bénévoles jouent un rôle essentiel, que l'on étudie les théories de la cohésion sociale, le libéralisme classique ou les théories de la démocratie; voir Jenson, 1998, particulièrement les pages 8 à 13. Pour d'autres observations plus récentes, voir Bernard, 1999. Pour une analyse et des études de cas de l'évolution du rôle du secteur bénévole quant à la restructuration de l'état providence, voir Rekart, 1993 et Saint-Martin, 1999. Pour une application à la santé et au bien-être, ainsi qu'une critique du modèle de cohésion sociale, voir Muntaner et Lynch, 1999.

[62] Sous-comité sur la cohésion sociale du Comité de recherche sur les politiques, 1997, page 3.

En fait, plusieurs définitions du capital social ont leurs adeptes — une met l'accent sur les activités collectives de groupes ou de personnes organisées (ce qui s'apparente à ce que l'on appelle les activités de la société civile); une autre le perçoit comme une caractéristique des organismes sociaux, comme l'existence de réseaux, de normes et de confiance; et une troisième conceptualise le capital social comme l'ensemble de garanties implicites intégrées au filet de sécurité sociale[63]. » Aux fins de la présente discussion, il importe surtout de démontrer que, dans toutes ces définitions, les organismes du secteur bénévole jouent un rôle essentiel.

En résumé, dans nombre des débats qui ont fait suite aux changements récents qui ont touché la société — transformation économique découlant de la mondialisation, polarisation des revenus et affaiblissement du filet de sécurité sociale, défi du développement rural, maintien de notre identité culturelle, légitimité réduite des institutions démocratiques, pour ne nommer que ceux-là — les organismes du secteur bénévole fournissent un aperçu extrêmement utile des forces en présence.

Pour qui?

Étant donné que le bénévolat est un phénomène tellement répandu et que les organismes bénévoles jouent un rôle dans diverses situations, il n'est pas surprenant que, comme c'est le cas, par exemple, au sujet des connaissances sur le produit intérieur brut et ses principales composantes, les connaissances générales au sujet du secteur sont larges et diffuses. Comme le démontre la section des profils du présent

---

[63] Maxwell, 1996, page 15. Voir Jenson, 1998, pages 26 à 28 pour les diverses définitions du capital social citées; voir aussi Lévesque et White, 1999. La Banque mondiale, qui a un site Internet consacré au concept, définit le capital social comme les normes et relations sociales intégrées dans les structures sociales des sociétés, qui permettent à la population de coordonner ses actions en vue d'atteindre les objectifs visés, et inclut le gouvernement, le régime politique, la primauté du droit, le système judiciaire et les libertés civiles et politiques. Robert D. Putnam a peut-être popularisé le concept davantage que quiconque d'autre; voir Putnam, 1993, et Putnam, 1996. Pour des observations critiques sur l'utilisation du concept, voir Portes et Landolt, 1996 et les références citées dans la note en bas de page 61.

document, il existe des incertitudes et des lacunes graves dans notre connaissance actuelle du secteur : sa taille, sa composition, ses sources de revenu, les autres ressources dont il dispose, ses dépenses, ses activités et produits, les besoins auxquels il répond. Tous ces éléments pourraient être beaucoup mieux compris qu'ils ne le sont aujourd'hui.

Les dirigeants du secteur bénévole ont depuis longtemps déterminé la nécessité d'une telle connaissance améliorée, sans doute en croyant que cela aura pour résultat que le grand public ainsi que les décideurs du gouvernement et du secteur privé apprécieront mieux ce que les organismes font[64]. De façon plus particulière, par exemple, le secteur souhaite démontrer, et les politiciens et le grand public souhaitent savoir, quel est la santé financière du secteur et dans quelle mesure les services fournis sont efficients, équitables et efficaces[65]. Ces préoccupations sont étroitement liées aux tendances récentes au sein des administrations publiques à transférer ou privatiser les services, des efforts qui, selon nombre de personnes, font en sorte que les organismes bénévoles doivent faire davantage avec moins ou voient leur existence menacer.

Pour de nombreux ministères gouvernementaux, tant au niveau fédéral que provincial, la collaboration avec les bénévoles et les organismes du secteur bénévole est essentielle à la réalisation de leur mandat, tant du point de vue des services que de l'élaboration des politiques[66]. Toutefois, peu de ministères connaissent bien l'efficacité ou même l'ampleur de cette collaboration, ou encore de quelle façon cette

---

[64] Voir, par exemple, Davidman et coll., 1998; et Gouvernement du Canada, 1999c, pages 39 à 42.

[65] Voir, par exemple, le Groupe d'experts sur la responsabilité et la saine gestion dans le secteur bénévole, 1999, pages 11-12 et 22 à 49. La question de l'équité est soulevée par certains segments du secteur des entreprises qui sont en concurrence avec les organismes sans but lucratif.

[66] Au niveau fédéral, parmi les principaux exemples figurent : Santé, Développement des ressources humaines, Environnement, Citoyenneté et Immigration, Agence canadienne de développement international et ministère du Solliciteur général. En septembre 1998, le Groupe de travail sur le secteur bénévole du BCP a compilé un inventaire de 250 initiatives faisant intervenir 34 ministères et organismes. Pour un résumé, voir Gouvernement du Canada, 1999a, pages 16 à 18 et Annexe E.

manière de remplir leur mandat se compare avec d'autres. Les gouvernements, qui sont aux prises avec des demandes permanentes de financement, sont aussi intéressés à comprendre mieux quelles sont les sources de financement de rechange qui s'offrent aux organismes du secteur, ou ce qui pourrait être fait pour réduire la dépendance financière du secteur à l'égard du financement gouvernemental. Outre les questions de financement et de dépenses, d'autres enjeux se posent pour les gouvernements et ont des répercussions profondes sur les organismes bénévoles, y compris la promotion d'une régie interne et d'une reddition des comptes améliorées[67], l'engagement des citoyens et l'intégration sociale.

Il ressort clairement que, par suite de l'amélioration des connaissances et de la compréhension du secteur, le grand public bénéficiera d'une collecte et d'une analyse non biaisées des données. Il ressort également qu'il existe des possibilités et des motivations importantes pour des intervenants particuliers d'élaborer des données et d'exécuter des analyses qui correspondent à leurs programmes. Il est par conséquent essentiel d'assurer le leadership quant à la collecte des données et l'analyse de ces dernières par les autorités les plus reconnues.

***

---

[67] Pour des données et une analyse de la reddition des comptes et de l'établissement d'objectifs par les organismes du secteur, voir Rekart, 1993, particulièrement le chapitre 4.

BIBLIOGRAPHIE

Bernard, Paul, 1999, "La cohésion sociale: critique dialectique d'un quasi-concept," Lien social et Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 47-59. Translated as: Paul Bernard, "Social Cohesion: A Critique," CPRN Discussion Paper No. F|09, December 1999, 26 pp.

Bowen, Kurt, 1999, "Religion, Participation, and Charitable Giving," executive summary, 6 pp; report, 49 pp., available on the Canadian Centre for Philanthropy website.

Browne, Paul Leduc, 1996, Love in a Cold World? The Voluntary Sector in an Age of Cuts, Canadian Centre for Policy Alternatives, June, 101 pp.

Browne, Paul Leduc and Landry, Pierrette, 1996, The 'Third Sector' and Employment, Canadian Centre for Policy Alternatives, March, 94 pp.

Canadian Policy Research Networks, 1999, NetworkNews, No. 7, Fall.

Canadian Policy Research Networks and the Canadian Centre for Philanthropy, 1998, "The Voluntary Sector in Canada: Literature Review and Strategic Considerations for a Human Resources Sector Study," paper submitted to Human Resources Development Canada, April 27.

Campbell, Duncan R., 1994, The First General Map of Canada's Third Sector, School of Policy Studies, Queen's University, Discussion Paper 94-03, 44 pp.

Davidman, Katie, Betcherman, Gordon, Hall, Michael and White, Deena, 1998, "Work in the Nonprofit Sector: The Knowledge Gap," The Philanthropist, Vol. 14, no. 3, September.

Day, Kathleen M. and Devlin, Rose Anne, 1997, The Canadian Nonprofit Sector, CPRN Working Paper No. CPRN|02, 123 pp.

Duchesne, Doreen, 1989, Giving Freely: Volunteers in Canada, Statistics Canada Cat. No. 71-535, No. 4.

Ekos Research Associates and Canadian Policy Research Networks, 1999, "Analysis of Volunteering: Results from the 1997 National Survey of Giving, Volunteering and Participating", Applied Research Branch, HRDC, R-99-11E.a, April, 107 pp.

Febbraro, Angela, 1999, "Encouraging Volunteering Among Ontario Youth," 17 chapters, available on the Canadian Centre for Philanthropy website.

Globe and Mail, The, 1995, Report on Business Magazine, July.

Government of Canada, 1999a, "Engaging the Voluntary Sector," paper by the Voluntary Sector Task Force, Privy Council Office, February 18, available on the PCO website.

Government of Canada, 1999b, "Advantages and disadvantages of alternative methods of tax and direct assistance," Final Report of the Joint Table on Improving the Regulatory Process, July 7, Appendix C, 18 pp., available on the PCO website.

Government of Canada, 1999c, Working Together - A Government of Canada/Voluntary Sector Joint Initiative, Report of the Joint Tables, August, 69 pp..

Government of Canada, 2000, "A Comparative Analysis of the Voluntary Sector Strategies of Newfoundland, Quebec, Ontario and British Columbia," PCO Voluntary Sector Task Force, unpublished draft, February 22, 10 pp.

Graefe, Peter, 1999, "Repenser l'économie sociale face à l'état," Lien social et Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 129-141.

Hall, Michael, et al., 1998, Caring Canadians, Involved Canadians: Highlights from the 1997 National Survey of Giving, Volunteering and Participating, August, Statistics Canada Cat. No. 71-542-XPE.

Hall, Michael and Macpherson, L., 1997, "A Provincial Portrait of Canada's Charities," Research Bulletin, 4, nos. 2 & 3, Canadian Centre for Philanthropy, 12 pp.

Hart, Kenneth D., 1986, "Employee Volunteerism: Employer Practices and Policies," A Conference Board of Canada Report, October, 17 pp.

Hirshhorn, Ronald (ed.), 1997, The Emerging Sector: In Search of a Framework, CPRN Study No. 1, 100 pp.

Ismael, Jacqueline S. and Vaillancourt, Yves (ed.), 1998, Privatization and Provincial Social Services in Canada - Policy, Administration and Service Delivery, University of Alberta Press, 226 pp.

Jenson, Jane, 1998, "Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research," Canadian Policy Research Networks Study No. F|03, 48 pp.

Jones, Frank, 1999, "Seniors who volunteer," Perspectives on Labour and Income, Autumn, pp. 9-17.

Jones, Frank, 2000a, "Youth volunteering on the rise," forthcoming in the Spring 2000 issue of Perspectives on Labour and Income.

Jones, Frank, 2000b, "Community involvement: the importance of upbringing," forthcoming in the Summer 2000 issue of Canadian Social Trends.

Jones, Frank, 2000c, "Parents who Volunteer," forthcoming in Perspectives on Labour and Income.

Jones, Frank, 2000d, "An Analysis of the Recent Trends in the Charitable Giving Donor Rate in Canada and the Regions, 1969-1996," forthcoming as a Statistics Canada - Analytical Studies Branch research paper.

Kapsalis, Constantine, 1999, "Analysis of Volunteering: Employer Support for Employee Volunteerism," Applied Research Branch, HRDC, R-99-11E.b, August, 29 pp.

Lévesque, Benoît, and Mendell, Marguerite, 1999, "L'économie sociale au Québec: éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche, Lien social et Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 105-118.

Liberal Party of Canada, 1997, Securing our Future Together ("Red Book II"), September.

Mata, Fernando and McRae, Don, 1999, "Charitable Giving Among the Foreign-Born in Canada," paper presented at the Fourth International Metropolis Conference, Washington, D.C., December 9, 1999, 21 pp.

Maxwell, Judith, 1996, "Social Dimensions of Economic Growth," Eric John Hanson Memorial Lecture Series, Volume VIII, Department of Economics, University of Alberta, Edmonton, January 25, 33 pp.

Muntaner, Carles and Lynch, John, 1999, "Income inequality, social cohesion, and class relations: A critique of Wilkinson's neo-Durkheimian research program" International Journal of Health Services, vol. 29 no. 1, pp. 59-81.

Nyp, Gary, 1999, "For-Profit Competition: Threat or Opportunity?" Front&Centre, May, (Vol. 6, No. 3), pp. 1-5.

Panel on Accountability and Governance in the Voluntary Sector, 1999, Building on Strength: Improving Governance and Accountability in Canada's Voluntary Sector (The Broadbent Panel Report), Final Report, February, 126 pp.

Phillips, Susan, 1995, "Redefining Government Relationships with the Voluntary Sector: On Great Expectations *and* Sense and Sensibility," paper prepared for the Voluntary Sector Roundtable.

Policy Research Sub-Committee on Social Cohesion, 1997, "Social Cohesion Research Workplan," March, 15 pp.

Portes, Alejandro and Landolt, Patricia, 1996, "The Downside of Social Capital," The American Prospect, May-June, pp. 18-21, 94.

Public Policy Forum, 1998, The Voluntary Sector: Advancing the Dialogue, (Report of the Second Canadian Leaders' Forum on the Voluntary Sector), June, available on the Forum's website, <ppforum.com>.

Public Policy Forum, 1999, Advancing the Dialogue between the Voluntary Sector and the Private Sector: The Third Canadian Leaders' Forum on the Voluntary Sector - Summary of Discussions and Outcomes, May 31-June 2, 64 pp.

Putnam, Robert D., 1993, Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton University Press.

Putnam, Robert D., 1996, "The Decline of Civil Society: How Come? So What?" The John L. Manion Lecture, Canadian Centre for Management Development, Ottawa, February 22, 21 pp.

Quarter, Jack, 1992, Canada's Social Economy: Co-operatives, Non-profits, and Other Community Enterprises, James Lorimer & Co., 208 pp.

Reed, Paul, 1999, "Generosity in Canada: Trends in Gifts and Donations Over Three Decades, 1969-1997", research note prepared with the assistance of Marie-Claire Couture for the Nonprofit Knowledge Base Project, Statistics Canada, 11 pp., tables and charts.

Reed, Paul and Howe, Valerie, 1998, "Publicly Available Data Resources on the Nonprofit Sector in Canada," Nonprofit Sector Knowledge Base Project, Statistics Canada.

Reed, Paul and Selbee, Kevin, 1999a, "Distinguishing Characteristics of Active Volunteers in Canada," Nonprofit Sector Knowledge Base Project, Statistics Canada, 36 pp. and tables.

Reed, Paul and Selbee, Kevin, 1999b, "Patterns of Citizen Participation and the Civic Core in Canada," overheads presented to an interdepartmental network on Social Cohesion chaired by Justice Canada and Canadian Heritage, May.

Rekart, Josephine, 1993, Public Funds, Private Provision: The Role of the Voluntary Sector, UBC Press, Vancouver, 194 pp.

Revenue Canada, 1999, "Analysis of Returns of Registered Charities - 1995 Filing Period," Final Report of the Joint Table on Improving the Regulatory Framework, [May 28] July 7, Appendix D, 17 pp., available on the PCO website; expanded version, June 28, 1999, 23 pp.

Ross, David P., 1983, Some Financial and Economic Dimensions of Registered Charities and Volunteer Activity in Canada,, for the Department of the Secretary of State, 31 pp.

Ross, David P. and Shillington, Richard, 1989, A Profile of the Canadian Volunteer: A Guide to the 1987 Survey of Volunteer Activity in Canada, for the Coalition of National Voluntary Organizations, 30 pp.

Ross, David P. and Shillington, Richard, 1990, Economic Dimensions of Volunteer Work in Canada, for the Department of the Secretary of State, January, 38 pp.

Saint-Martin, Denis, 1999, "Variations sur le thème de la cohésion sociale," Lien social et Politiques-RIAC, no. 41, Printemps, pp. 87-93.

Salamon, Lester M., 1999, "The Nonprofit Sector and the Challenge of Renewal: U.S. and Global Perspectives," presentation to the Annual Conference of the Coalition of National Voluntary Organizations, Ottawa, Canada, September 18, 14 pp.

Salamon, Lester M. and Anheier, Helmut K., [1994], The Emerging Nonprofit Sector - An Overview, Manchester University Press, 1996 (first published by the Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins University, 1994), 160 pp.

Salamon, Lester M. and Anheier, Helmut K., 1997, Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis, *Johns Hopkins Nonprofit Sector Series 4, Manchester University Press, 505 pp.*

Sharpe, David, 1994, A Portrait of Canada's Charities, Canadian Centre for Philanthropy, 77 pp. and Appendices.

Sharpe, David, 1999, "The Canadian Charitable Sector: An Empirical Overview," paper presented at a University of Toronto Conference on Charities and the Law, January 22-23, 33 pp.

Skelly, Michael J., 1996, Alternative Service Delivery in Canadian Municipalities, ICURR Publications, January, 72 pp.

Smith, Larry W., 1992, Canada's Charitable Economy, Canadian Foundation for Economic Education.

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1994, Caring for Profit - The Commercialization of Human Services in Ontario, October, 112 pp.

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1997, "Merchants of Care? - The Non-Profit Sector in a Competitive Social Services Marketplace," April, 44 pp.

Statistics Canada, 1975a, Selected financial statistics of associations, 1973, Cat. No. 61-514, September, 25 pp.

Statistics Canada, 1975b, Selected financial statistics of charitable organizations, 1971, Cat. No. 61-212, November, 117 pp.

Statistics Canada, 1975c, Selected financial statistics of religious organizations, 1971, Cat. No. 61-211, September, 34 pp.

Statistics Canada, 1976a, Selected financial statistics of associations, 1974, Cat. No. 61-515, October, 29 pp.

Statistics Canada, 1976b, Selected financial statistics of charitable organizations, 1972 and 1973, Cat. No. 61-212, February, 8 pp.

Statistics Canada, 1976c, Selected financial statistics of religious organizations, 1972 and 1973, Cat. No. 61-211, February, 4 pp.

Statistics Canada, 1977, Selected financial statistics of religious organizations, 1974 and 1975, Cat. No. 61-211, July, 8 pp.

Statistics Canada, 1981, An overview of volunteer workers in Canada, February 1980, Cat. No. 71-530 Occasional, November.

Statistics Canada, 1982, Selected financial statistics of charitable organizations, 1980, Cat. No. 61-519, December, 139 pp.

Statistics Canada, 1994, The Daily, January 5.

Statistics Canada, 1995, Households' Unpaid Work: Measurement and Valuation, December, Cat. No. 13-603E, No. 3.

Statistics Canada, 1998, The Daily, December 3.

Statistics Canada, 1999, Spending Patterns in Canada, Cat. No. 62-202.

Stone, Leroy, 2000, "Gender Differences in Transitions to Total-Work Retirement," Review Draft, March 15, 31 pp., figures and appendices.

World Bank Group, The, PovertyNet, Social Capital for development website, <www.worldbank.org/poverty/scapital>.

Zimmerman, Brenda and Dart, Raymond, 1998, "Charities Doing Commercial Ventures: Societal and Organizational Implications," Canadian Policy Research Networks and Trillium Foundation, 62 pp.